

Lucha contra el trabajo forzoso en Argentina: avances y desafíos pendientes.

Messina, Giuseppe Manuel.

Cita:

Messina, Giuseppe Manuel (2018). *Lucha contra el trabajo forzoso en Argentina: avances y desafíos pendientes*. OIT - Serie de Estudios de Trabajo,.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/gm.messina/3>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pZHh/Er0>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.



Organización
Internacional
del Trabajo

El trabajo forzoso en Argentina: avances y desafíos

Giuseppe M. Messina

Serie Documentos de Trabajo

25

Oficina de País de la OIT para la Argentina

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a rights@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

El trabajo forzoso en Argentina: avances y desafíos. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina, 2018.

ISSN: 2310-4619 (impreso)
2310-4627 (pdf web)

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las avale.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: ilo.org/publns

Para más información sobre esta publicación, contáctese con la Oficina de País de la OIT para la Argentina, Av. Córdoba 950, piso 13, Buenos Aires, Argentina. Visite nuestro sitio web www.ilo.org/buenosaires o escribanos a biblioteca_bue@ilo.org

Advertencia

El uso de un lenguaje que no discrimine ni señale diferencias entre varones, mujeres y otras identidades de género es una de las preocupaciones de la OIT. Sin embargo, aún no hay acuerdo entre los lingüistas y especialistas en el tema sobre la manera de hacerlo en español.

Para evitar la sobrecarga gráfica que implica utilizar la fórmula *o/a* con el propósito de destacar la existencia de dos sexos, optamos por emplear el masculino genérico clásico, pero aclaramos que su uso incluye siempre a mujeres y varones.

Edición: Cecilia Pozzo

Diseño y diagramación: Valeria Goldsztein

Impreso en Argentina

Documento de trabajo N° 25

**El trabajo forzoso en Argentina:
avances y desafíos**

Documento de trabajo N° 25

El trabajo forzoso en Argentina: avances y desafíos

Giuseppe M. Messina^(*)

Junio de 2018

Oficina de País de la OIT para la Argentina

(*) El autor agradece los valiosos aportes y comentarios de Alejandra Mángano (PROTEX), Gerardo Corres (MTEySS), Ariel Pringles (Observatorio del Trabajo Forzoso y otras formas de explotación laboral, CGT-R.A.), Viviana Doval (CTERA), Teresa Torres (OIT Perú), Thais Farias (OIT Brasil), Aurélie Hauchère Vuong y José María Ramírez Machado (OIT Ginebra), Gustavo Ponce (OIT Argentina) y, especialmente, la coordinación y los aportes de Mercedes Gatica-Canton (OIT Argentina).

El trabajo forzoso en Argentina: avances y desafíos

Giuseppe M. Messina^(*)

Resumen

A partir de la entrada en vigor del Protocolo de 2014 relativo al Convenio núm. 29 de la OIT sobre trabajo forzoso en Argentina, el presente documento busca construir un diagnóstico general acerca de la erradicación del trabajo forzoso en el país y marcar tanto los avances realizados como los desafíos que se deben enfrentar. También se presentan algunas propuestas para potenciar las capacidades del Estado para dar respuesta a esta problemática, en articulación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Con este propósito se presentan los últimos datos disponibles sobre trabajo forzoso en el nivel mundial y nacional, y se ofrece una discusión conceptual y normativa que permita identificar una situación de trabajo forzoso y diferenciarla de otras violaciones de los derechos de los trabajadores. También se elabora un mapa con las principales instituciones y organismos del Estado que poseen competencia en la prevención, detección y sanción del fenómeno y en el acceso a la Justicia, protección y asistencia a las víctimas. Por último, se describen las principales herramientas contra el trabajo forzoso implementadas por el Estado argentino, tanto a nivel federal como en coordinación con las instancias subnacionales, en particular, a nivel provincial. Entre otros aspectos, se examinan los canales de denuncia, los protocolos de asistencia a las víctimas y restitución de derechos, y las acciones de sensibilización frente al trabajo forzoso.

Palabras clave: trabajo forzoso, servidumbre por deudas, trata de personas.

Códigos Jel: J83, J88.

(*) Giuseppe M. Messina es consultor de OIT.

Forced Labour in Argentina. Progress and challenges

Giuseppe M. Messina^(*)

Abstract

Beginning with the entrance into force in Argentina of the 2014 Protocol to the ILO Forced Labour Convention no. 29, this document seeks to develop a general diagnosis on the state of eradication of forced labour in the country, and to identify both the progress made and the challenges that must still be faced. Some suggestions are also made to enhance the State's capacity to respond to this issue, particularly through coordination with employers' and workers' organizations. To this end, the latest available data on forced labour at national and global levels is presented, and a conceptual and normative discussion is offered in order to identify a situation of forced labour and differentiate it from other violations of workers' rights. Additionally, a map is drawn up with the main State institutions and organisms that are invested with relevant mandates in prevention, detection, and punishment of this issue, as well in providing access to justice and assistance to victims. Finally, the document describes the main tools to be used against forced labour by the Argentine state, both at the federal level and in coordination with subnational entities. Among other aspects, the reporting channels, victim assistance and restitution of rights protocols, and actions promoting awareness of forced labour, are examined.

Keywords: forced labour, bonded labour, human trafficking.

JEL Codes: J83, J88.

(*) Giuseppe M. Messina is an ILO consultant.

Tabla de contenidos

Introducción.....	17
1. Trabajo forzoso: escala global y nacional	19
1.1. Panorama del fenómeno a nivel mundial.....	19
1.2. Trabajo forzoso en Argentina	20
2. Conceptos y definiciones.....	23
2.1. El trabajo forzoso según la OIT	23
2.2. Trabajo forzoso y otras formas de vulneración de derechos.....	26
2.3. Indicadores de detección de trabajo forzoso	32
3. El marco normativo sobre trabajo forzoso	38
3.1. Normativa internacional.....	38
3.1.1. La normativa de la OIT sobre trabajo forzoso.....	38
3.1.2. Otros convenios de la OIT con implicancias sobre el trabajo forzoso	42
3.1.3. Otros instrumentos de la normativa internacional.....	44
3.2. Normativa nacional	48
3.2.1. Normativa contra la trata de personas con fines de explotación	49
3.2.2. La sanción penal del trabajo forzoso.....	51
3.2.3. Otras normas nacionales con implicancias sobre el trabajo forzoso	53
4. Instituciones y actores con responsabilidad en la problemática del trabajo forzoso	55
4.1. Instituciones de prevención, detección, inspección, investigación y persecución del trabajo forzoso.....	57
4.1.1. Organismos de coordinación interinstitucional previstos por la Ley N° 26.842.....	57
4.1.2. Instituciones con competencia en la detección del trabajo forzoso y otras violaciones de los derechos laborales	59
4.1.3. Instituciones del Poder judicial con competencia en la investigación y el enjuiciamiento del delito de trabajo forzoso.....	64
4.2. Instituciones de Protección y asistencia a las víctimas, de reparación y restitución de derechos ...	66
4.3. Rol de los actores sociales en la erradicación del trabajo forzoso. Asociaciones de empleadores y de representantes de los trabajadores	67
4.4. Otras instituciones de coordinación interinstitucional	68
5. Principales instrumentos para la identificación y erradicación del trabajo forzoso.....	70
5.1. Detección, investigación y prosecución del trabajo forzoso	70
5.1.1. Sistemas de inspección del trabajo.....	70
5.1.2. Canales de denuncia de situaciones de trabajo forzoso.....	71

5.1.3	Tareas de inteligencia de las agencias estatales	72
5.1.4	Investigación patrimonial.....	73
5.1.5	El testimonio de las víctimas de trata	75
5.2	Asistencia a las víctimas y restitución de sus derechos.....	76
5.3	Acciones de sensibilización	78
6.	Reflexiones finales.....	81
6.1	Principales desafíos detectados.....	81
6.2	Algunas propuestas para reforzar la prevención y erradicación del trabajo forzoso.....	84
	Referencias bibliográficas	87
	Anexo	90

Índice de gráficos, recuadros y cuadros

Gráfico 1.	Víctimas de trabajo forzoso a nivel mundial, 2016	20
Gráfico 2.	Características de las personas asistidas por el Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata, abril de 2008 - junio de 2017	22
Gráfico 3.	Los tres criterios de definición del trabajo forzoso	24
Gráfico 4.	Trabajo forzoso, trata de personas y trabajo infantil: tres conceptos que se solapan ..	29
Gráfico 5.	Las competencias sobre la inspección laboral	60
Recuadro 1.	Excepciones previstas en el Convenio núm. 29 de la OIT sobre la definición de trabajo forzoso	25
Recuadro 2.	Definición del delito de trata de personas en la normativa internacional.....	26
Cuadro 1.	Indicadores para determinar casos de trabajo forzoso	32
Cuadro 2.	Normas internacionales para la erradicación del trabajo forzoso	40
Cuadro 3.	Normativa de la OIT relacionada con categorías específicas de trabajadores	43
Cuadro 4.	Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos	45
Cuadro 5.	Sistema Interamericano de Derechos Humanos	45
Cuadro 6.	Normativa internacional e interamericana contra la esclavitud y la trata de personas	46
Cuadro 7.	Otra normativa con disposiciones que refuerzan la prevención y erradicación del trabajo forzoso	47
Cuadro 8.	Protocolos de actuación frente a la trata de personas y los ilícitos asociados	51
Cuadro 9.	Mapa de actores e instituciones contra el trabajo forzoso.....	55
Cuadro A.1.	Investigaciones académicas sobre trabajo forzoso en Argentina	90
Cuadro A.2.	Fuentes de información sobre condiciones de trabajo en Argentina	92

Siglas utilizadas

AFIP	Administración Federal de Ingresos Públicos
AIAMP	Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CEARC	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
CENAVID	Centro de Asistencia a las Víctimas de Delitos
CIT	Conferencia Internacional del Trabajo
COFENAF	Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia
CONAETI	Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
COODITIA	Coordinación de prevención del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente
COPRETI	Comisiones Provinciales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil
CP	Código Penal de la Nación
DGRSS	Dirección General de Recursos de la Seguridad Social
DNM	Dirección Nacional de Migraciones
DOVIC	Dirección de Orientación, Acompañamiento y Protección a Víctimas
MJDDHH	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
MPD	Ministerio Público de la Defensa
MPF	Ministerio Público Fiscal
MTEySS	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
OFIVI	Oficina de Asistencia Integral a la Víctima del Delito

OHCHR	Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas
OIM	Organización Internacional de Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PFA	Policía Federal Argentina
PGN	Procuración General de la Nación
PNRT	Plan Nacional de Regularización del Trabajo
PROTEX	Procuraduría de Trata y Explotación de Personas
RENATRE	Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores
SENAF	Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia
SISTRATA	Sistema Federal de Información Criminal del Delito de Trata de Personas
SRT	Superintendencia de Riesgos del Trabajo
UFASE	Unidad de Asistencia para la investigación de secuestros extorsivos y trata de personas

Introducción

En junio de 2014, en el marco de la 103ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), realizada en Ginebra, los representantes de los Estados miembros de la OIT adoptaron el Protocolo de 2014 (P029) relativo al Convenio núm. 29 sobre el trabajo forzoso de 1930 junto con la Recomendación núm. 203 sobre el trabajo forzoso, que contiene medidas complementarias del Protocolo. La adopción de ambos instrumentos constituye un avance normativo fundamental para subsanar ciertos vacíos que existían respecto de la aplicación del Convenio núm. 29, en un contexto radicalmente distinto del que se presentaba en 1930. Además, constituye un gran avance para cumplir con el objetivo global de alcanzar la eliminación del trabajo forzoso bajo todas sus formas y manifestaciones.

Sin duda, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio constituye uno de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, junto con la libertad de asociación y la libertad sindical, el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la abolición efectiva del trabajo infantil, y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. En efecto, a estos principios y derechos fundamentales se comprometen los Estados miembros de la OIT, hayan o no ratificado los convenios pertinentes, puestos estos son los objetivos generales de la Organización.

En el caso de Argentina, el P029 entró en vigor el día 9 de noviembre de 2017, es decir, doce meses después de que el país lo ratificara en noviembre de 2016. Para acompañar y fortalecer este significativo logro, la Oficina de País de la OIT para la Argentina presenta en este documento información relacionada con la tarea destinada a eliminar toda forma de trabajo forzoso, sobre la base de los estudios previos realizados,¹ con el fin de fortalecer la capacidad del Gobierno argentino y de los actores sociales para la difusión y aplicación efectiva del Protocolo de 2014 y del Convenio núm. 29. Con este objetivo, el documento apunta a construir un diagnóstico general de la situación de lucha contra el trabajo forzoso en Argentina, marcando los avances realizados y señalando los desafíos que es necesario superar, además de presentar propuestas para mejorar la respuesta del Estado en coordinación con los actores sociales.

Para ello, el documento se divide en las siguientes secciones, donde se tratarán los distintos elementos que componen esta tan compleja problemática. En la primera sección se presentan las últimas estadísticas sobre trabajo forzoso, tanto a nivel mundial como nacional, y las principales fuentes de información existentes sobre este fenómeno. En la segunda sección, se realiza una discusión conceptual que busca diferenciar el trabajo forzoso de otras cuestiones que afectan los derechos fundamentales de los trabajadores. A continuación, en la tercera sección, se detalla el estado actual de la normativa internacional y nacional sobre trabajo forzoso. En la cuarta sección, se desarrolla un mapeo de las principales instituciones que en

1 Estudio exploratorio sobre el trabajo forzoso en Argentina (María Ayelén Arcos, Jerónimo Montero Bressán, Nicolás Fernández Bravo); Trabajo forzoso en Argentina. Diagnóstico institucional. Perspectiva de actores (Silvina Lagos Gorsky); La normativa argentina y el Protocolo relativo al Convenio sobre trabajo forzoso (Guido Seren Novoa).

Argentina trabajan para erradicar el fenómeno y se describen las características de las principales medidas de política pública que afectan la prevención, la detección, la inspección y la sanción de la problemática, junto con el acceso a la Justicia, la protección y asistencia a las víctimas y la restitución de sus derechos, además de considerarse el papel de las instituciones de coordinación interinstitucional con los actores sociales y otros socios relevantes. Luego, en la quinta sección, se describen las principales acciones que el Estado argentino ha llevado a cabo para fortalecer el combate al trabajo forzoso: los sistemas de detección de casos y las tareas de inteligencia realizadas desde las fuerzas de seguridad y desde la inspección laboral, los canales de denuncia disponibles, los protocolos de asistencia a las víctimas y restitución de derechos, las políticas de prevención y las acciones de sensibilización frente al problema. Finalmente, en la sexta sección, se ofrecen a modo de conclusión algunas reflexiones en torno a los principales problemas detectados y acerca de los desafíos que es necesario superar, tanto a nivel normativo como de política pública. También se desarrollan algunas propuestas para reforzar las capacidades estatales y de los actores sociales en pos de alcanzar los objetivos que establece el Protocolo de 2014.

A partir del análisis, se señala que uno de los principales desafíos consiste en garantizar que las medidas que se tomen para prevenir y eliminar la utilización del trabajo forzoso en el país, y para la protección y reparación de los derechos de sus víctimas, resultan eficaces para combatir la totalidad de las situaciones de trabajo forzoso, independientemente de si en cada caso ha existido o no una situación previa de trata de personas. Se hace esta aclaración debido a que la trata de personas y el trabajo forzoso constituyen fenómenos y tipos penales diferentes, aun cuando poseen un alto grado de vinculación. Si esto no fuese así, se podrían generar situaciones de indefensión para las víctimas de trabajo forzoso que no sufrieron un proceso previo de trata de personas.

Asociada con esta cuestión, se encuentra la dificultad para producir información suficiente sobre el fenómeno y para articular la acción estatal con los actores sociales y las organizaciones de la sociedad civil. También se presentan obstáculos de coordinación interinstitucional, pese a los avances logrados en la materia gracias a la creación de instancias especializadas. Todo esto deriva en la dificultad de elaborar un Plan nacional para la erradicación del trabajo forzoso, que sea congruente con lo previsto en el Protocolo vigente en Argentina relativo al Convenio núm. 29 sobre el trabajo forzoso, de 1930.

También se destaca la necesidad de reforzar las instancias de capacitación de los cuerpos del Estado e igualar los recursos humanos y materiales a disposición de las entidades territoriales, en particular de las áreas más afectadas. Por último, entre los desafíos más apremiantes está sin duda el de garantizar el acceso pleno de los trabajadores en situación de trabajo forzoso a la Justicia, además de propiciar su accesibilidad a programas de protección, reparación, restitución de derechos, asistencia e inclusión social y/o laboral.

1. Trabajo forzoso: escala global y nacional

1.1 Panorama del fenómeno a nivel mundial

Según las estimaciones de la OIT (2017), en 2016 había aproximadamente 24,9 millones de personas en condición de trabajo forzoso, es decir, sometidas a trabajar bajo amenaza o coacción (véase definición en la segunda sección) en actividades tales como el trabajo doméstico, la industria de la construcción, en fábricas textiles clandestinas, en el sector pesquero o como víctimas de explotación sexual, entre otras situaciones. Estas cifras deben evaluarse incluso como una estimación conservadora, dadas las dificultades metodológicas que existen para capturar el fenómeno y la escasez de datos oficiales.²

El trabajo forzoso se registra principalmente en la producción de bienes para el sector privado (16 millones de personas), seguido por la explotación sexual (4,8 millones)³ y el trabajo forzoso en el ámbito estatal (con 4,1 millones).⁴ La OIT estima que del total de personas que son víctimas de trabajo forzoso, alrededor de la mitad se encontraba en una situación de servidumbre por deudas (el 51%). En muchos casos, la producción que se basa en el trabajo forzoso es canalizada hacia el circuito comercial legal y llega hasta los consumidores, quienes en su mayoría ignoran las violaciones a los derechos de los trabajadores que se han cometido en el origen de la cadena de producción.

De los 16 millones de personas que se encuentran en situación de trabajo forzoso en el sector privado, 9,2 millones eran mujeres (el 57,6%), frente a 6,8 millones de varones (el 42,4%). Además, 13 millones eran adultos y 3 millones eran niños, niñas y adolescentes (es decir, aproximadamente el 19% del total). Entre los sectores productivos afectados, el 24% de las personas adultas en situación de trabajo forzoso se registraban en el trabajo doméstico; el 18%, en el sector de la construcción; el 15%, en la industria y el 11%, en agricultura y pesca (OIT, 2017).

También se debe señalar que el 14% del trabajo forzoso descubierto en el sector privado era realizado por personas migrantes (es decir, en un lugar diferente del país de origen). Por otra parte, este porcentaje subía al 74% en el caso de la explotación sexual. En el caso de los migrantes, no se cuenta con información suficiente para estimar cuántos de estos trabajadores que atraviesan situaciones de trabajo forzoso terminaron en tal estado a causa de procesos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, aunque es posible suponer que el porcentaje debe ser significativo.

2 La metodología incluye la realización de 54 encuestas en 48 países (por un total de 71 mil personas encuestadas) y el procesamiento de datos provenientes de fuentes oficiales, tanto de los Estados como de organismos internacionales (como la Organización Internacional de las Migraciones), véase OIT, 2017, pp. 57-61. Estimaciones para años previos se encuentran en informes anteriores (véase, por ejemplo, OIT, 2005 y 2001).

3 El 99% de las personas víctimas de explotación sexual son mujeres (3,8 millones aproximadamente) o niñas y adolescentes (1 millón aproximadamente, es decir, más del 20% del total).

4 Bajo esta categoría se incluyen personas reclutadas por autoridades estatales para participar en trabajos agrícolas o en infraestructuras con finalidad de desarrollo económico, militares conscriptos obligados a realizar trabajos de naturaleza no militar, personas obligadas a realizar trabajos comunales o trabajos penitenciarios fuera de las excepciones previstas por la normativa OIT (véanse secciones 2 y 3).

Gráfico 1. | Víctimas de trabajo forzoso a nivel mundial, 2016



Fuente: elaboración propia a partir de datos estimados por la OIT (2017).

En términos territoriales, la región con mayor incidencia del fenómeno del trabajo forzoso es Asia y el Pacífico, que presenta más de 16 millones de personas, seguida por África, con 3,4 millones. En el caso de las Américas se estiman, por lo menos, 1,3 millones de personas en situación de trabajo forzoso (OIT, 2017), sin embargo, la OIT advierte que estas estimaciones de nivel regional deben ser evaluadas con cautela ya que, en algunos casos, como se da en las Américas, el fenómeno está subestimado (OIT, 2017).

La otra cara del trabajo forzoso son las cuantiosas ganancias económicas que surgen de la explotación de los trabajadores, a quienes se somete por coacción y amenaza. La OIT (2014) estima que las ganancias ilegales que derivan de la explotación mediante el trabajo forzoso llegarían a los 150 mil millones de dólares USA anuales (en tanto, de estos, alrededor de 12 mil millones de dólares provendrían de América Latina). En particular, se estima que 99 mil millones de dólares son fruto de la explotación sexual, 8 mil millones serían generados en el marco del trabajo doméstico remunerado y 43 mil millones de dólares se obtendrían de actividades productivas, no domésticas. En el caso de las Américas, esto se traduce en que anualmente se obtienen, por cada víctima de trabajo forzoso, 7500 dólares de ganancias ilegales.

1.2 Trabajo forzoso en Argentina

En el caso de Argentina, la información más relevante acerca del trabajo forzoso se obtiene a partir de la lucha contra el delito de trata de personas.⁵ Si bien por el momento no se cuenta con una estimación

⁵ Para una discusión conceptual sobre este tema, véase la sección 2 de este documento y, para una descripción sobre la normativa relevante, véase la sección 3.

acerca del número total de víctimas de trabajo forzoso en el país, si se conoce el número total de personas que han sido rescatadas y asistidas.

En particular, se debe mencionar la información provista por la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas del Ministerio Público Fiscal (PROTEX) sobre las causas iniciadas en la jurisdicción federal, por el delito de trata de personas con fines de explotación sexual o laboral. En efecto, según un informe de 2014, que cubre un período de cinco años, entre 2009 y el 1º semestre de 2013, fueron dictados 292 autos de procesamiento por el delito de trata, que involucran a 760 imputados y a 1279 víctimas (PROTEX, 2014). Luego, de este total, es posible distinguir que un 72% corresponde a trata con fines de explotación sexual, mientras el 28% restante se debe a la explotación laboral.

Como síntesis, los principales resultados del informe destacan que los imputados por el delito de trata con fines de explotación laboral durante el período analizado son en su mayoría varones (el 61,3%), de entre 31 y 50 años de edad (el 55,5% del total) y, además, extranjeros (el 80,2% del total). Estos datos encuentran correspondencia con el perfil de las víctimas rescatadas, quienes en el 50,7% de los casos corresponden a personas de 18 a 30 años de edad, en tanto, de este total, el 23,7% son personas menores de 18 años, en su mayoría varones (58,7%).

Respecto de la nacionalidad, es posible observar que las relaciones de explotación se dan a menudo entre personas connacionales, es decir que tanto la víctima –que en el 70,5 % de los casos es extranjera– como su victimario nacieron en el mismo país. Además, se constata que más de la mitad de las víctimas (el 56%) no cuenta con una situación migratoria regular (PROTEX, 2014). Naturalmente, estos datos hacen referencia solo a los casos que llegaron a conocimiento de la PROTEX y no son representativos del fenómeno en su totalidad, ya que no incluyen aquellos casos de trabajo forzoso que quedan fuera de procesos previos de trata de personas o que directamente no ingresaron en el sistema de Justicia federal.⁶

Por otra parte, el Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata que se desarrolla bajo la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina informa que, desde abril de 2008 hasta diciembre de 2017, se rescató y asistió a 11.853 víctimas.⁷ De estas personas, el 53% eran extranjeras y el 9% eran niños, niñas y adolescentes. Además, el 54% de las personas asistidas habían sido víctimas de explotación laboral, mientras que hubo explotación sexual en el 46% de los casos.

6 Véase: https://www.mpf.gob.ar/protex/files/2014/10/Informe_Trata_laboral_en_Arg_Genero.pdf Allí se presentan los datos actualizados de los procesamientos proporcionados por la PROTEX para trata con fines de explotación sexual y laboral para el periodo 2009-2017: 613 autos de procesamiento; 1407 imputados; 2998 víctimas. Con fines de explotación laboral: 216 autos de procesamiento, 420 imputados (66% hombres, 34% mujeres; 67,7% extranjeros, 32,3% argentinos); 1245 víctimas (65% hombres, 35% mujeres; 75,4% extranjeros, 24,6% argentinos; 11,8% personas menores de 18 años).

7 Las estadísticas se encuentran en línea en el sitio de Internet: <http://www.jus.gob.ar/noalatrata>

Gráfico 2. | Características de las personas asistidas por el Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata, abril de 2008 - junio de 2017



Fuente: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Más allá de estos datos muy parciales, aunque reveladores, se pueden mencionar otros informes de organismos públicos y también estudios académicos, que avanzaron en construir un diagnóstico del fenómeno (véase Cuadro A.1 del Anexo). Sin embargo, estos documentos son prevalentemente cualitativos y si bien aportan elementos significativos a la hora de caracterizar el fenómeno del trabajo forzoso, no son complementados con la necesaria información cuantitativa. Por lo tanto, la falta de cifras que permitan dimensionar el fenómeno ofrece dificultades al momento de diseñar, implementar y evaluar posibles políticas públicas destinadas a su prevención y erradicación.

Entre los principales problemas a resolver se debe mencionar la insuficiente producción de estadísticas oficiales sobre trabajo forzoso, la falta de sistematización y periodicidad de algunas de las estadísticas relacionadas con las condiciones del trabajo en determinados sectores (por ejemplo, en la actividad rural) y las dificultades que se encuentran en el acceso a algunas de estas fuentes, ya que no siempre los datos se difunden de manera pública (por ejemplo, aquellos relativos a la inspección laboral). En el Cuadro A.2 del Anexo de este documento, es posible consultar un listado de las principales fuentes de información estadística sobre las condiciones laborales en el país. Allí también se subrayan algunos de los desafíos mencionados.

Sobre la base de esa información, se puede destacar, en primer lugar, la ausencia de datos acerca de las situaciones de trabajo forzoso que no resultan de un proceso previo de trata de personas. También emerge, en segundo lugar, la existencia de sectores en los que se concentran actividades con características que dejan a los trabajadores en situaciones de mayor desprotección y, por lo tanto, donde se han registrado

en mayor medida casos de trabajo forzoso y de vulneración de derechos laborales. En estos casos, se trata de actividades productivas caracterizadas por una elevada informalidad y una presencia significativa de trabajo migrante, en unidades económicas de pequeñas dimensiones o que se desarrollan en lugares aislados o alejados o donde las personas se encuentran cautivas (las referencias están contenidas en el Cuadro A.1 del Anexo).

Si bien no se cuenta con una lista exhaustiva, algunos de los sectores donde se ha detectado mayor prevalencia de trabajo forzoso en Argentina son el de la confección de indumentaria en talleres de medianas y pequeñas dimensiones, denominados en los medios de comunicación como “talleres clandestinos”; el trabajo agrario, especialmente el estacional, en explotaciones aisladas y alejadas de los centros urbanos; las actividades de tipo manufacturero, en zonas periurbanas y rurales, como es el caso de la fabricación de ladrillos; la explotación sexual, vinculada en muchos casos a redes de trata; en el ámbito estatal, el trabajo penitenciario, en aquellos casos en que no se cumple con las condiciones dictadas por los convenios de la OIT; y, finalmente, en el hogar, el trabajo doméstico. En el ámbito estatal, resulta importante examinar las condiciones del trabajo penitenciario, a fin de asegurarse de que se ajustan a las que surgen de los convenios de la OIT ratificados por el país.

2. Conceptos y definiciones

2.1 El trabajo forzoso según la OIT

Según el Convenio núm. 29 sobre el trabajo forzoso, de 1930: “la expresión *trabajo forzoso u obligatorio* designa todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente” (art. 2). Luego, el Protocolo de 2014 reafirma esta definición en su art. 1.3.

A partir de esta conceptualización, se distinguen tres elementos claves que permiten especificar el fenómeno y diferenciarlo de otras condiciones que afectan a los derechos de los trabajadores.

Gráfico 3. | Los tres criterios de definición del trabajo forzoso



Fuente: elaboración propia a partir del art. 2 del Convenio núm. 29 de la OIT, de 1930.

La imposición de trabajos o servicios

El primero de los elementos que caracteriza al concepto permite señalar que dentro de la previsión que establece el Convenio núm. 29 recae, solamente, la prestación de tareas en favor de un tercero.⁸ Ello significa que se incluye todo empleo, trabajo o servicio que una persona pueda realizar en beneficio de un tercero, sin importar la naturaleza de la actividad realizada, pudiendo ser esta tanto de carácter legal, ilegal o delictivo; formal o informal; por tiempo determinado o indeterminado, entre otras cualidades

Amenaza de pena

La definición de *trabajo forzoso* también supone que la persona ejecuta el trabajo bajo coacción, porque existe para la víctima la presencia real o la amenaza creíble de una pena de tal magnitud, que quiebra la voluntad de la persona para decidir si trabaja o no y en qué condiciones. Entre estas penas se incluyen, por ejemplo, la violencia física, la violencia sexual, el encarcelamiento u otra restricción de la libertad, la amenaza de muerte dirigida a la víctima o a sus familiares; la amenaza de denuncia a la policía o a las autoridades de inmigración, en el caso de aquellas víctimas que se encuentran en una situación migratoria irregular; la exclusión de la comunidad y de la vida social; la supresión de derechos o privilegios; la privación de alimento, cobijo u otras necesidades; las sanciones de tipo económico, ligadas, por ejemplo, a las deudas contraídas por los gastos de transporte, alimentos, vestimenta, alojamiento del trabajador, entre otras posibilidades.

⁸ Esta distinción es clave para diferenciar el *trabajo forzoso* de la imposición de parte del Estado de seguir alguna educación o formación profesional. En el caso de la enseñanza obligatoria, este principio se reconoce en cuanto medio para garantizar el derecho a la educación. En el caso de la formación profesional obligatoria (ligada, por ejemplo, a programas hacia los jóvenes desocupados), suele haber actividades de tipo práctico de manera que en algunos casos es difícil distinguir entre formación y empleo. En todo caso, se sugiere tener en cuenta la orientación global de cada programa para determinar que no se aplica la imposición de trabajos o servicios en el sentido que lo establece la definición de *trabajo forzoso* (Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones - CEACR, 2007).

En todos los casos, la amenaza creíble de una pena debe ser analizada y evaluada desde la perspectiva de la víctima de trabajo forzoso, tomando en consideración factores educativos, sociológicos, psicológicos, económicos y culturales, que influyen de manera integral sobre la situación de la persona afectada.

Ausencia de ofrecimiento voluntario

Vinculado a este aspecto, el tercer criterio de la definición de la OIT indica que la ausencia de ofrecimiento voluntario para un determinado trabajo, a causa de alguna forma de imposición externa o coacción indirecta, indica que se está en presencia de trabajo forzoso. En otras palabras, si el consentimiento para trabajar o prestar servicios ha sido dado “bajo la amenaza de una pena cualquiera” los dos criterios señalados se superponen, ya que no puede haber “ofrecimiento voluntario” si existe una amenaza. Tales imposiciones, además, pueden surgir tanto de disposiciones de las autoridades nacionales (con algunas excepciones que serán tratadas a continuación), como de prácticas adoptadas por los empleadores. Por ejemplo, es el caso de los empleadores que retienen los documentos de los trabajadores migrantes o que los obligan a permanecer o vivir en el lugar de trabajo para impedir que abandonen sus empleos.

Por otro lado, se establece que el consentimiento del trabajador para empezar una tarea laboral debe ser otorgado libremente y con conocimiento de causa. Además, debe ser protegida su libertad para renunciar a su empleo en cualquier momento, ya que ese derecho es inalienable, aun cuando el empleo se haya iniciado bajo alguna forma inicial de libre acuerdo mutuo. Este es el caso, por ejemplo, del empleador o de un reclutador que realiza falsas promesas, con el fin de inducir a un trabajador a aceptar un empleo, que de otro modo no habría tomado. Si ocurriera entonces que una persona acepta libremente un trabajo, pero después no se le permite dejarlo haciendo uso de la misma libertad, o se le imponen tareas o condiciones que no acepta voluntariamente, esa situación de trabajo libre podría transformarse en una situación de trabajo forzoso.

Recuadro 1. | Excepciones previstas en el Convenio núm. 29 de la OIT sobre la definición de trabajo forzoso

El Convenio núm. 29 establece algunas situaciones que no constituyen trabajo forzoso aunque contengan los elementos de la definición, siempre que se respeten ciertas condiciones que definen sus límites:

- servicio militar obligatorio,
- obligaciones cívicas regulares,
- trabajo penitenciario (bajo ciertas condiciones),
- trabajo realizado en casos de fuerza mayor, es decir, guerra, siniestros o amenaza de siniestros (como incendios, inundaciones, hambre y temblores),
- pequeños trabajos comunales (dentro de una comunidad).

Por otra parte, el Convenio núm. 105 sobre la abolición del trabajo forzoso de la OIT, de 1957, prohíbe en su art. 1 el uso del trabajo forzoso impuesto por las autoridades estatales si estos adquieren las siguientes finalidades:

- como castigo por la expresión de opiniones políticas o como medio de coacción o educación política,
- con fines de fomento económico,
- debido a la participación en huelgas,
- como medida de discriminación racial, religiosa o de otro tipo,
- como disciplina laboral.

2.2 Trabajo forzoso y otras formas de vulneración de derechos

Trabajo forzoso y trata de personas

Estos dos estados de grave vulneración de los derechos de los trabajadores abarcan situaciones que presentan muchos elementos de proximidad pero que, sin embargo, deben ser claramente distinguidas para facilitar, por un lado, la detección del delito y la prosecución tanto de los culpables como de los posibles beneficiarios económicos de la actividad desarrollada y, por otro lado, para garantizar la asistencia y la reparación de los derechos de las víctimas.

A nivel internacional, el delito de trata de personas está definido en el denominado Protocolo de Palermo.

Recuadro 2. | Definición del delito de trata de personas en la normativa internacional

El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños *expresa en su artículo 3º que se identificará como delito de trata de personas “... la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos...”*

Fuente: Artículo 3 del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000.

En la definición, se evidencia como un elemento fundamental de la trata de personas su finalidad de explotación bajo las formas del trabajo forzoso, la servidumbre por deudas y prácticas análogas a la esclavitud, entre otras, estrechamente vinculadas con el elemento coercitivo que gobierna esta actividad. En particular, se establece que el eventual consentimiento dado por la víctima frente al acto de explotación decae si se recurre a alguno de los medios de coacción definidos en el artículo (como rapto, fraude, engaño, etc.). Por último, se debe señalar que las especificaciones son más estrictas en el caso de niños, niñas y adolescentes (es decir, de personas menores de 18 años), para quienes la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción con fines de explotación se considerará trata de personas, aunque no se haya recurrido a los medios mencionados.

La noción de “explotación del trabajo”, común al Protocolo de Palermo y al Convenio núm. 29 de la OIT, manifiesta que la trata de seres humanos con esa finalidad encaja en la definición del trabajo forzoso u obligatorio. Tal como fuera señalado en 2007, por la Comisión de Expertos de la OIT: “esta concordancia facilita la labor de aplicación de ambos instrumentos a escala nacional” (CEACR, 2007).⁹ Sin embargo, si bien es verdad que la trata de personas puede conducir a una situación de trabajo forzoso, ello no implica que todas las situaciones de trabajo forzoso deriven de un proceso de trata de personas (este último es el caso de las formas de trabajo forzoso promovidas por algunos Estados, por ejemplo, el trabajo penitenciario).

Por otra parte, es importante tener en cuenta que en el delito de trata el elemento clave es la movilización o traslado de la víctima, con el fin de –en el caso que aquí nos ocupa– ofrecer su fuerza de trabajo a otra persona, que se convertirá en el “explotador”. De este modo, el delito de trata se configura con la prueba de los tres elementos: acción, medio y fin de la explotación. En cambio, en el caso de la explotación laboral, la consumación del “fin de la explotación” no es necesaria para que se configure el delito. Por último, como se evidencia en la definición contenida en el Protocolo de Palermo, no toda trata de seres humanos tendrá como finalidad la explotación bajo formas de trabajo forzoso, ya que existen casos con otros desenlaces y consecuencias, por ejemplo, el caso de trata cuya finalidad es la extracción de órganos).

De manera general, las medidas adoptadas a partir de la regulación establecida por el Protocolo de 2014 deberán incluir actividades específicas para luchar contra la trata de personas con fines de trabajo forzoso.

Trabajo forzoso y trabajo infantil

Los elementos mencionados también permiten relacionar el trabajo forzoso con la trata de personas y las peores formas del trabajo infantil. Este último fenómeno remite de manera directa a los compromisos contenidos en el Convenio núm. 182 de la OIT sobre las peores formas del trabajo infantil, de 1999,

⁹ En el mismo documento se aclara que “el hecho de que en la definición citada se establezcan ciertas distinciones entre, por un lado, la trata con fines de explotación sexual y, por otro, la trata con fines de trabajo y servicios forzosos, no significa que la explotación sexual coercitiva no constituya una forma de trabajo o servicios forzosos, especialmente en lo que atañe a la trata de seres humanos”. Si bien ni el Protocolo de Palermo ni el Convenio núm. 29 de la OIT pretenden penalizar la prostitución, “es evidente que la explotación sexual y la prostitución forzosas ingresan en el ámbito de la definición de trabajo forzoso u obligatorio” (CEACR, 2007).

donde se promueve la adopción de medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de la problemática. En el Convenio núm. 182 (art. 3º), el concepto de “peores formas de trabajo infantil” abarca:

- a. todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños y niñas para utilizarlos en conflictos armados;
- b. la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños, para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;
- c. la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños, para la realización de actividades ilícitas, en particular, la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y
- d. el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

El punto a) vincula claramente al trabajo forzoso de niños, niñas y adolescentes con las peores formas de trabajo infantil. Luego, la falta de una definición de trabajo forzoso en el resto del documento remite a la definición contenida en el Convenio núm. 29 de la OIT (CEACR, 2007). Algo parecido puede decirse respecto de la inclusión en el mismo inciso de una referencia a la trata de niños. En todo caso, como se refleja en la Declaración de Buenos Aires sobre el trabajo infantil, el trabajo forzoso y el empleo joven, del 16 de noviembre de 2017, que surgió de la IV Conferencia Mundial sobre la Erradicación Sostenida del Trabajo Infantil, puede argumentarse que de lo que se trata es de fenómenos interrelacionados, cuya eliminación requiere de un enfoque integrado e integral.¹⁰

A la luz de estas consideraciones, se reafirma que, en la normativa internacional mencionada, principalmente del Convenio núm. 182 de la OIT y del Protocolo de Palermo, emerge claramente la vinculación entre las peores formas de trabajo infantil, la trata de personas menores de 18 años con fines de explotación laboral y el trabajo forzoso de niños, niñas y adolescentes, si bien se debe remarcar que cada concepto hace referencia a situaciones diferentes. En otras palabras, existirían casos en los que una o más de estas situaciones pueden cruzarse (véase el Gráfico 4), pero también se registran formas de trabajo infantil que no constituyen trabajo forzoso y, sin embargo, influyen en el desarrollo del niño y de la niña (este es el caso de algunas formas de trabajo infantil que se dan en la agricultura del ámbito familiar). Por otra parte, también habrá situaciones de trabajo forzoso infantil cuyo origen no se sitúa exactamente en fenómenos de trata, por ejemplo, los niños que están en condición de trabajo forzoso porque sus padres lo están, un evento demasiado frecuente en los casos de servidumbre por deudas o de esclavitud por nacimiento.

¹⁰ Para más detalles, véase: http://www.childlabour2017.org/sites/default/files/declaracion_bs_as-esp.pdf

Finalmente, hay niños que son víctimas de trata para otras finalidades que no son el trabajo forzoso, este es el caso, por ejemplo, de la adopción forzada.

Gráfico 4. | Trabajo forzoso, trata de personas y trabajo infantil: tres conceptos que se solapan



Fuente: elaboración propia a partir de OIT, 2015.

Además de realizar estas aclaraciones, es necesario tomar en cuenta que las peores formas de trabajo infantil, entre las cuales se incluye el trabajo forzoso, constituyen un grupo de riesgo muy marcado entre todas aquellas situaciones agravadas en las que se está en presencia de trabajo infantil.

Trabajo forzoso y formas modernas de esclavitud

Bajo el marco de la normativa internacional, algunas formas de trabajo forzoso configuran prácticas análogas a la esclavitud. La Convención sobre la Esclavitud de 1926 define esta práctica como “el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos”¹¹ y aboga por la supresión completa de la esclavitud en todas sus formas. La posterior Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud de 1956¹² establece que algunas instituciones y prácticas son análogas a la esclavitud (en su artículo 1º). En particular, se mencionan la servidumbre por deudas, la servidumbre de la gleba, el matrimonio forzado y la trata de niñas, niños y adolescentes con fines de explotación.¹³

11 Véase: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/SlaveryConvention.aspx>

12 Consúltese el texto en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/SupplementaryConventionAbolitionOfSlavery.aspx>

13 La “servidumbre por deudas” se define como el estado que resulta del hecho de que un deudor se comprometa a prestar sus servicios personales o los de alguien sobre quien ejerce autoridad, como garantía de una deuda, si los servicios prestados no se aplican al pago de la deuda o si no se limita su duración ni se define la naturaleza de esos servicios. La “servidumbre de la gleba” es la condición de la persona que está obligada por la ley, por la costumbre o por un acuerdo a vivir y a trabajar sobre una tierra que pertenece a otra persona y a prestarle a esa persona, mediante remuneración o gratuitamente, determinados servicios, sin gozar de la libertad para cambiar su condición. El “matrimonio forzado” es el término utilizado para explicar un matrimonio en el cual una de las dos partes acepta la unión en contra de su voluntad o por la fuerza.

Actualmente, estas formas extremas de explotación se agrupan bajo el concepto paraguas de “formas modernas de esclavitud” o “esclavitud moderna”, denominaciones que, pese a no tener una definición jurídica, se utilizan con fines de comunicación o concientización, ubicándose en el centro de la acción de muchos organismos internacionales, como la OIT, la Organización Internacional de Migraciones (OIM) o la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (OHCHR). En efecto, las formas de esclavitud moderna abarcan muchas de las prácticas ya mencionadas en este documento, como el trabajo forzoso, la servidumbre por deudas, el matrimonio forzado, otras formas análogas a la esclavitud y la trata de personas.

Trabajo forzoso y trabajo migrante

Existe consenso a nivel internacional acerca de que los trabajadores migrantes son especialmente vulnerables a las formas más extremas de la explotación laboral. En este proceso entran en juego factores diversos, como las condiciones económicas que arrastran de origen los migrantes y que determinan la escasez de recursos de los que disponen al llegar a su destino; las diferencias culturales entre ellos y la población de acogida, que pueden engendrar prejuicios hacia la condición de extranjeros y diferentes formas de discriminación, como la xenofobia y el racismo, que finalmente se naturalizan y determinan impunidad frente a las violaciones de los derechos humanos y laborales; el aislamiento por no conocer el idioma del país de destino, lo que facilita el engaño de los trabajadores migrantes y les impide pedir ayuda; el régimen migratorio que caracteriza al país de destino y el trato legal que reciben según su estatus migratorio, en términos de acceso a la Justicia y tutela de sus derechos civiles y laborales y de su disfrute de los derechos sociales garantizados por el Estado (salud y educación, entre otros).

Estos problemas se agudizan aún más cuando se producen migraciones hacia un país de mayor desarrollo y si la migración se realiza de manera irregular, sin que se haya obtenido autorización para la residencia y para acceder a un trabajo remunerado, según la normativa local del país de acogida. Los trabajadores en situación irregular son más vulnerables a la explotación y a las amenazas de denuncia a las autoridades, aunque esta amenaza difícilmente se verifique dado que los explotadores siempre quieren evitar tener contacto con la ley. Incluso, los explotadores pueden hasta simular inspecciones laborales o policiales para amedrentar a los trabajadores.

En todos los casos, siempre se deberá distinguir la trata de personas (que puede terminar más directamente en situaciones de trabajo forzoso) del tráfico ilícito de migrantes, ya que este último pertenece a otra condición y puede definirse como la facilitación de la entrada ilegal de una persona en el territorio de un Estado a cambio de un beneficio material (monetario o de otra índole). Luego, a partir de esta especificación, es posible identificar tres criterios que permiten distinguir entre los dos fenómenos mencionados:

1. el tráfico ilícito afecta a migrantes que han consentido el tránsito, mientras que en la trata de personas no es relevante el consentimiento de las víctimas, debido a los medios de coacción, engaño o abuso que se emplean;
2. el tráfico finaliza con la llegada de los inmigrantes a su destino, mientras que la trata tiene la finalidad de explotar a las víctimas;
3. el tráfico ilícito de migrantes es transnacional, ya que se produce entre al menos dos países, mientras que la trata de personas también puede desarrollarse dentro de un mismo país.

Por otra parte, se sabe que el trabajo forzoso puede ocurrir en ambos casos, tanto en el fenómeno de la trata como en el de tráfico. Sin embargo, en el caso de la trata de personas, el trabajo forzoso es la finalidad, mientras que, en el caso del tráfico, una vez que se encuentran en el país de destino las personas, debido a que sufren un alto grado de vulnerabilidad, pueden caer en situaciones de trabajo forzoso, sin que exista un vínculo directo entre la explotación en el lugar de destino y la razón que había determinado el ingreso al país. Por este motivo, es importante reforzar los procesos de investigación de todos los casos de trabajo forzoso, aunque no exista trata de personas.

Ante este panorama, es posible concluir que en el caso de la trata de personas el proceso que puede conducir a una situación de trabajo forzoso es más directo, iniciándose con la captación y el traslado de la persona. Además –tal como fuera señalado– los migrantes con estatus migratorio irregular siempre serán más vulnerables a caer en una situación de trabajo forzoso, por lo que existe cierto vínculo entre la garantía de los derechos fundamentales de los migrantes y la probabilidad de que puedan ser víctimas de este fenómeno.

Trabajo forzoso y violación de derechos del trabajador

Para concluir esta sección, se debe establecer que si bien es cierto que en la mayoría de los casos el trabajo forzoso se presenta acompañado de condiciones de trabajo que violan los derechos de los trabajadores, es preciso diferenciar los dos aspectos a fin de establecer la forma más efectiva para restituir el ejercicio de los derechos. Los salarios bajos; la ausencia de medidas de seguridad y salud en el trabajo; la carencia de seguro social y/o de contrato y la ausencia de beneficios laborales son todas características que configuran relaciones laborales informales y precarias, y subrayan condiciones explotadoras, que se encuentran por debajo de la norma legal, pero que no reúnen, necesariamente, los elementos para que se configure la figura del trabajo forzoso, ya que no atentan directamente contra el derecho fundamental a la libertad de trabajo. No obstante, las malas condiciones de trabajo generalmente están presentes en la mayoría de los casos de trabajo forzoso y, por lo tanto, podrían constituirse como indicadores a tener en cuenta para la detección de una posible situación de trabajo forzoso, que justificaría una investigación más profunda, tal como se explica en el siguiente apartado.

2.3 Indicadores de detección de trabajo forzoso

Indicadores de la OIT

Tal como surge de la discusión conceptual desarrollada en la sección anterior, la identificación de casos de trabajo forzoso no es una tarea sencilla, más allá de las dificultades que ya posee en sí misma la inspección laboral (tema que será discutido en detalle en las secciones posteriores). Además del solapamiento de los diferentes conceptos, también existen ciertas zonas grises respecto de qué constituye una violación de los derechos laborales o no, y qué configuración de estas violaciones contribuye a generar una situación de trabajo forzoso. En efecto, es sumamente importante traducir las definiciones ya expuestas en indicadores operacionales. Con este propósito, la OIT ha compilado un listado de indicadores para determinar, en la práctica, los casos de trabajo forzoso, diferenciados según se refieran al comienzo de una situación de trabajo forzoso o bien a los medios para mantener a alguien en una situación de trabajo forzoso.

Cuadro 1. | Indicadores para determinar casos de trabajo forzoso

<p><i>Ausencia de consentimiento (o falta de voluntad) para realizar el trabajo (“comienzo” de la situación de trabajo forzoso)</i></p> <ul style="list-style-type: none">● Nacimiento en la esclavitud o en la servidumbre o ascendencia esclava o servil● Rapto o secuestro físico● Venta de una persona a otra● Confinamiento físico en el lugar de trabajo, en la cárcel o en detención privada● Coacción psicológica, esto es, orden de trabajar acompañada de una amenaza creíble de pena en caso de incumplimiento● Endeudamiento inducido (mediante la falsificación de cuentas, el aumento exagerado de los precios, la reducción del valor de los bienes o servicios producidos o el cobro de intereses excesivos)● Engaño o falsas promesas sobre el tipo y las condiciones del trabajo● Retención y no pago de salarios● Retención de documentos de identidad u otros efectos personales de valor	<p><i>Amenaza de pena (medios para mantener a alguien en una situación de trabajo forzoso)</i></p> <p>Presencia real o amenaza creíble de:</p> <ul style="list-style-type: none">● Violencia física contra el trabajador, contra su familia o contra personas cercanas a él● Violencia sexual● (Amenaza de) represalias sobrenaturales● Encarcelación u otro confinamiento físico● Penas financieras● Denuncia ante las autoridades (policía, autoridades de inmigración, etc.) y deportación● Despido del puesto de trabajo● Exclusión de empleos futuros● Exclusión de la comunidad y de la vida social● Supresión de derechos o privilegios● Privación de alimento, cobijo u otras necesidades● Cambio a condiciones laborales todavía peores● Pérdida de condición social
---	---

Fuente: OIT, 2005.

Indicadores de la PROTEX para detectar e investigar la trata de personas con fines de explotación laboral

En 2017, en el marco de las facultades que posee para diseñar e implementar herramientas de investigación y persecución del delito de trata de personas, la PROTEX, en coordinación con la Oficina de País de la OIT para la Argentina, se abocó a actualizar y completar la Guía de procedimientos y criterios para detectar e investigar la trata con fines de explotación laboral, que fuera aprobada por la Resolución PGN N° 46/11, con el fin de incorporar desarrollos posteriores, que surgieron en la temática, tanto a nivel nacional como internacional.

La Guía actualizada, aprobada por la Resolución PGN N° 3838/17, presenta una lista de indicadores destinados a detectar el delito de trata de personas con fines de explotación laboral.¹⁴ En este sentido, actualmente la PROTEX distingue criterios objetivos, como la remuneración y la extensión de la jornada laboral, además de otros elementos de contexto que pueden colaborar para identificar una situación de trata con fines de explotación laboral. Estos indicadores, que en su mayoría coinciden con los indicadores de la OIT detallados en el Cuadro 1, no constituyen una lista taxativa y deben analizarse en conjunto para cada caso concreto, dado que no todos tienen la misma entidad o gravedad e incluso pueden no constituir, por sí mismos, una situación de trabajo forzoso.

Remuneración (salario exiguo o nulo) y extensión de la jornada laboral

La motivación principal para quienes desarrollan la explotación laboral es económica. Este interés se traduce en obtener de la víctima la mayor cantidad de producción posible sin remunerarla. En particular, la falta de pago de un salario digno constituye una manifestación primaria acerca de la gravedad de la explotación, en tanto y en cuanto imposibilita al trabajador y a su familia para gozar de condiciones mínimas y satisfactorias de vida.

Para saber si una remuneración es o no es proporcional a la prestación debería partirse de la referencia de su mínimo legal (Salario Mínimo Vital y Móvil, en el caso de Argentina) y de los convenios que regulan las actividades según los diferentes sectores de producción, prestando especial atención a aquellas tareas donde la modalidad de contratación es a destajo (es decir, proporcional a la cantidad de unidades, obras o labores que el trabajador produce en una jornada determinada). Además, la extensión de la jornada laboral también juega un papel muy importante, según los máximos fijados por ley y por las condiciones laborales acordadas por convenio (trabajo nocturno, trabajo insalubre, etc.). Luego, cuanto mayor sea la distancia entre la debida forma legal y el caso concreto que se analiza, mayores serán las posibilidades de estar ante un caso de trata con fines de explotación laboral.

¹⁴ Guía de procedimientos y criterios para detectar e investigar la trata con fines de explotación laboral, aprobada por la Resolución PGN 3838/2017, publicada en la página institucional del Ministerio Público Fiscal.

Elementos de contexto

Endeudamiento inducido. Con esta denominación se hace referencia a la “servidumbre por deudas”. En este caso, entre los elementos a considerar se encuentran la no aplicación real de la remuneración al pago de la deuda preexistente, la falsificación de cuentas, el aumento exagerado de los precios de los bienes que el empleador vende al trabajador, tratándose en muchos casos de las herramientas o instrumentos de trabajo, o el cobro de intereses excesivos. En muchos casos, sobre todo si se trata de personas migrantes, esta situación es resultado del delito de trata de personas, al contraerse una deuda vinculada con el traslado hasta el lugar de trabajo o por la gestión o el acompañamiento durante el cruce irregular de fronteras.

Retención y falta de pago de salarios. En estos casos, el empleador no entrega en término el salario a su trabajador argumentando distintas excusas. Los empleadores suelen decir a sus víctimas que les pagarán cuando terminen sus actividades y antes de volver a su lugar de origen, pero entonces se realizan engaños a la hora de girar dinero a familiares o se retienen salarios con la excusa del ahorro, entre otras posibilidades. De hecho, los salarios adeudados dejan al trabajador atado a la voluntad del explotador, a la espera de que este finalmente le pague, subyaciendo en la relación laboral entre las partes el riesgo o la amenaza de descuentos o de no pagar aquello que se debe.

Engaño o falsas promesas sobre el tipo y las condiciones de trabajo. Las diferencias entre la oferta laboral inicial y las condiciones efectivas de trabajo adquieren especial relevancia en las situaciones que resultan de procesos de trata de personas. En estos casos, la oferta inicial genera el incentivo suficiente para que la persona decida trasladarse hasta el lugar de trabajo pero, al mismo tiempo, la distancia pasa a condicionar al trabajador, el cual deberá enfrentar los costos del regreso y, en muchos casos, hasta llega a contraer una deuda con el propio empleador debido a los costes de movilización. Esta condición es aún más apremiante para el caso de los trabajadores migrantes que atraviesan una situación irregular, cuyas posibilidades de acudir a la Justicia son menores o son temidas.

Retención de documentos de identidad o efectos personales de valor. Esta práctica es usada frecuentemente para retener a personas extranjeras, además de constituir un factor de poder, de condicionamiento y de amenaza importantes al momento de querer imponer condiciones de trabajo de manera extorsiva (horas de trabajo, aceptación de salarios bajos, etc.).

Confinamiento físico o restricción de salidas del lugar de trabajo. Este fenómeno se observa especialmente cuando los trabajadores viven en el mismo lugar donde trabajan, principalmente en lugares aislados de los centros urbanos (buques, minas, campos alejados, talleres) o, incluso, en casas particulares en el caso de los trabajadores domésticos. En particular, se debe prestar atención a si los trabajadores poseen libertad absoluta para entrar y/o salir del lugar de trabajo, ya que es posible que no exista una prohibición total para salir de un establecimiento, pero sí que se deba solicitar un permiso para ello. También puede ocurrir que los accesos se encuentren cerrados y se deba solicitar su apertura, o bien que la distancia y las condiciones ambientales actúen como barrera natural contra

la libertad de circulación y de comunicación de los trabajadores. En todos los casos, también se debe verificar si en cada actividad, en particular, se respetan las regulaciones previstas en los convenios para cada tipología de producción.

Ausencia de comunicación con el entorno, inducida o impuesta. La ausencia de comunicación tiene efectos similares a los del confinamiento físico y de la imposición de restricciones ambulatorias. Cuando se impide el contacto con familiares y amigos, se obstruye la posibilidad de realizar un pedido de auxilio. Esta situación se agrava aún más en el caso de los trabajadores migrantes, entre quienes se suma el desconocimiento del lugar en el que se encuentran, de las leyes y de los resortes institucionales vigentes para hacer valer sus derechos, además de otras dificultades que puedan tener para comprender y hablar el idioma del lugar.

Falta de posibilidades de higiene y de alimentación adecuadas. Las condiciones ambientales a las que son sometidas las víctimas en los lugares de explotación son fundamentales para establecer el grado de exposición a efectos nocivos para su bienestar psicofísico. Entre los elementos a considerar están la falta de higiene y de alimentación adecuadas, el acceso al agua potable y a servicios de saneamiento, el hacinamiento, la falta de iluminación natural, la falta de calefacción, la presencia de instalaciones eléctricas inseguras, entre otros. Esta situación se agrava si es acompañada por situaciones de confinamiento como las descritas anteriormente.

Coacción psicológica y violencia física. Se trata de prácticas inherentes al trabajo forzoso, que apuntan a obtener el sometimiento de parte de la víctima frente a la explotación y a las situaciones ya descritas. Con estas prácticas también se busca impedir que la persona pueda sobreponerse a las malas condiciones de trato y hasta de violencia, para denunciar su situación o para declarar frente a la Justicia.

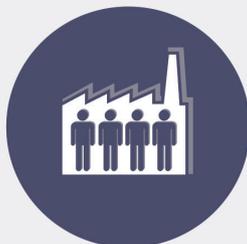
HABLEMOS DE EXPLOTACIÓN LABORAL EN LA CIUDAD

En Argentina, existen muchas víctimas y pocas condenas.

CONOCÉ CUÁLES SON LAS SEÑALES



“Trabajo más de 12 hs en el local y no puedo parar ni 10 minutos para tomarme un descanso.”



“Somos más de 25 personas en el taller textil. Casi que no entramos y solo podemos salir cuando mi jefe llega con las llaves.”



“Acepté el trabajo porque era la única opción, pero todavía no me dijeron cuánto voy a cobrar.”



“Todavía no me pagaron el sueldo. Mi jefe dice que lo va a cuidar mejor que yo.”



“Mi patrón me asegura que le envía parte de mi sueldo a mi familia, pero ellos me dicen que no les llegó nada.”



“Desde que entré a trabajar no me dejan hablar con mi familia.”

¿QUÉ PODÉS HACER?

LLAMÁ A LA LÍNEA 145

Funciona todos los días, las 24 hs, las denuncias son anónimas y es gratuita.

Los delitos asociados con la **explotación laboral** son varios

**TRATA
TRABAJO FORZOSO
SERVIDUMBRE
ESCLAVITUD**

Para **realizar la denuncia**, no es necesario identificar el delito, sino **describir estas situaciones**.

Ayudanos a defender tus derechos de trabajador

HABLEMOS DE EXPLOTACIÓN LABORAL EN EL CAMPO

En Argentina, existen muchas víctimas y pocas condenas.

CONOCÉ CUÁLES SON LAS SEÑALES



“En el horno de ladrillos trabajo más de 12 hs por día, no hay feriado ni descanso.”



“Todavía no cobré. Me dijeron que me iban a pagar cuando termine la temporada, en unos 3 meses.”



“La mayor parte de lo que cobro, la uso para pagar el lugar que me alquila mi patrón.”



“Cuando entré a trabajar me pidieron el documento y todavía no me lo devolvieron.”



“Cuando acepté el trabajo me dijeron que iba a tener un lugar para dormir, pero casi no entramos.”



“Desde que empecé a trabajar prácticamente no puedo hablar con mi familia.”

¿QUÉ PODÉS HACER?

LLAMÁ A LA LÍNEA 145

Funciona todos los días, las 24 hs, las denuncias son anónimas y es gratuita.

Los delitos asociados con la **explotación laboral** son varios

**TRATA
TRABAJO FORZOSO
SERVIDUMBRE
ESCLAVITUD**

Para **realizar la denuncia**, no es necesario identificar el delito, sino **describir estas situaciones**.

Ayudanos a defender tus derechos de trabajador



Organización
Internacional
del Trabajo

3. El marco normativo sobre trabajo forzoso

A continuación se describen los principales lineamientos que estipula la normativa internacional y nacional sobre trabajo forzoso, además de otras temáticas relacionadas con la violación de los derechos laborales.

3.1 Normativa internacional

En primer lugar se repasan los instrumentos jurídicos de protección del trabajo y contra el trabajo forzoso que se encuentran actualmente vigentes en Argentina. Es decir que se describen los principales Convenios de la OIT sobre trabajo forzoso (y su normativa asociada) que han sido ratificados por el país. En segundo lugar, se tratarán otras normas de la OIT que hacen referencia, explícita o implícitamente, a la prevención y erradicación del trabajo forzoso. Finalmente, se describirán las normas contenidas en pactos y tratados del Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos que deben ser tomados en cuenta a nivel nacional para diseñar planes y estrategias de prevención y erradicación del trabajo forzoso.

En relación con esto, debe recordarse que el artículo 75 (inciso 22) de la Constitución de la Nación Argentina determina que los tratados internacionales gozan de jerarquía constitucional y además poseen una jerarquía superior a las leyes nacionales.¹⁵ Por otra parte, se debe subrayar que el Estado se ha comprometido con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, los cuales prevén en la meta 8.7 la adopción de medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso y para poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas. Evidentemente, este compromiso asumido por Argentina supone dar cumplimiento a la normativa de la OIT y a toda normativa internacional relacionada con la erradicación del trabajo forzoso con la mayor urgencia posible.¹⁶

3.1.1 La normativa de la OIT sobre trabajo forzoso

Normas internacionales del trabajo

Las normas internacionales del trabajo son instrumentos jurídicos que establecen principios y derechos básicos en el trabajo, que han sido adoptados en el marco de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), órgano de la OIT que se reúne con periodicidad anual y cuenta con representación tripartita de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores.

15 Los siguientes instrumentos tienen jerarquía constitucional por disposición de la Constitución de la Nación: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; y la Convención sobre los Derechos del Niño.

16 Para más detalles, véase: <http://www.ilo.org/global/topics/sdg-2030/goal-8/target-8-7/lang-es/index.htm>

Las normas que adopta la CIT pueden presentarse como dos tipos de instrumentos diferentes:

- como **convenios y protocolos**, que son tratados internacionales legalmente vinculantes que crean obligaciones jurídicas al ser ratificados por los Estados miembros. Estos documentos fijan pisos mínimos de derechos laborales que los Estados deben respetar. Esto significa que los Estados pueden reconocer aún más derechos en su legislación interna pero nunca menos que los que están establecidos en cada instrumento ratificado;
- como **recomendaciones**, que son documentos no vinculantes, y se emplean para complementar los convenios y protocolos, proporcionando directrices más detalladas sobre su aplicación.

Existe además un núcleo de principios y derechos fundamentales que todos los Estados miembros de la OIT deben promover, respetar y hacer realidad, independientemente de que hayan ratificado o no los convenios correspondientes. Estos **principios y derechos fundamentales** son:

- a. la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
- b. la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
- c. la abolición efectiva del trabajo infantil;
- d. y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.¹⁷

Al ratificar un instrumento, el Estado:

- acepta ese instrumento reconociendo su carácter jurídicamente vinculante;
- asume el compromiso formal de aplicar las obligaciones que en él se establecen;
- acepta el mecanismo de control de normas de la OIT, en el que los interlocutores sociales pueden participar.

Por ejemplo, respecto de los instrumentos ratificados por Argentina en materia de trabajo forzoso, es decir, respecto de los Convenios núm. 29, núm. 105 y el Protocolo de 2014, el país está obligado a presentar periódicamente (exactamente, cada tres años) una memoria vinculada con la ejecución de las

¹⁷ Art. 2 Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, adoptada en el año 1998: <http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang-es/index.htm>
En línea: http://ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907:NO

líneas de trabajo propuestas en los documentos (de acuerdo con el artículo 22 de la Constitución de la OIT), en tanto las organizaciones de trabajadores y de empleadores pueden hacer observaciones. Luego, las memorias y sus observaciones son examinadas por dos órganos de la OIT, específicamente por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y por la Comisión tripartita de Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo. Además, en caso de que se detecten incumplimientos, existen procedimientos especiales: como las reclamaciones de parte de las organizaciones de empleadores y de trabajadores (según artículos 24 y 25) y las quejas de parte de un Estado miembro hacia otro Estado miembro por incumplimiento de un convenio (artículos 26 al 34).

Normativa de la OIT sobre trabajo forzoso

En el siguiente Cuadro se presentan las principales normas internacionales aprobadas por la CIT sobre la problemática del trabajo forzoso. Todas ellas han sido ratificadas por Argentina y gozan de estatus supralegal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 75, inc. 22, de la Constitución de la Nación.

Cuadro 2. | Normas internacionales para la erradicación del trabajo forzoso

Año 1930	Convenio núm. 29 sobre el trabajo forzoso	Establece la definición fundamental del <i>trabajo forzoso</i> , así como los elementos centrales que deben estar presentes para que este se configure: la realización de cualquier tipo de trabajo o actividad con carácter <i>involuntario</i> y la amenaza de una <i>pena</i> que obliga a la realización de esa actividad o ese trabajo. El Convenio establece que el trabajo forzoso debe ser objeto de sanciones penales (art. 25) y contiene una lista con las excepciones.
Año 1957	Convenio núm. 105 sobre la abolición del trabajo forzoso	Trata de las formas de trabajo forzoso impuestas por las autoridades estatales. En particular, los Estados miembros se comprometen a no hacer uso del trabajo forzoso: como medio de coacción, educación, castigo o censura acerca de opiniones políticas u oposición ideológica al sistema político, social o económico establecido; como método de movilización y utilización de la mano de obra con fines de desarrollo económico; como medida de disciplina en el trabajo; o como medida de discriminación racial, social, nacional o religiosa.

Cuadro 2. | Normas internacionales para la erradicación del trabajo forzoso (cont.)

Año 2014	Protocolo de 2014 Relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso de 1930 (P029)	Reafirma la definición de trabajo forzoso del Convenio núm. 29 y requiere que los Estados adopten medidas eficaces relativas a la eliminación y prevención, protección, y acceso a acciones jurídicas y de reparación de las víctimas. Además, determina que los Estados se comprometen a extender el ámbito de aplicación de la legislación laboral a todos los trabajadores y sectores de la economía, a fortalecer los servicios de inspección del trabajo y otros servicios responsables y a sancionar a los autores del trabajo forzoso u obligatorio.
Año 2014	Recomendación núm. 203 sobre las medidas complementarias para la supresión efectiva del trabajo forzoso	Acompaña el Protocolo de 2014. En el documento se orienta a los Estados para que recopilen, analicen y difundan regularmente información y datos estadísticos sobre la naturaleza y la magnitud del trabajo forzoso, y para que implementen políticas orientadas a la prevención del trabajo forzoso, ya la protección y acceso a la Justicia por parte de las víctimas. Además, se recomienda adoptar disposiciones para reforzar el control de la aplicación de la legislación nacional y para fomentar la cooperación internacional entre los Estados miembros y con las organizaciones internacionales y regionales.

Fuente: elaboración propia.

A continuación se listan las obligaciones concretas que se derivan de esta normativa y que el Estado argentino debe diseñar y cumplir.

- Adoptar una política y un plan de acción nacional para la prevención y erradicación del trabajo forzoso, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores.
- Sancionar penalmente la exigencia del trabajo forzoso.
- Tomar medidas eficaces para prevenir y eliminar el trabajo forzoso:
 - educación e información destinadas a las personas consideradas particularmente vulnerables, así como a los empleadores y al público en general;

- ampliación de la legislación relativa a la prevención del trabajo forzoso para que abarque a todos los trabajadores y a todos los sectores de la economía;
 - fortalecimiento de los servicios de la inspección del trabajo y de otros servicios responsables de la aplicación de esta legislación;
 - protección de las personas contra posibles prácticas abusivas en el proceso de contratación;
 - apoyo a los sectores público y privado para que actúen con la debida diligencia;
 - acciones para abordar las causas generadoras y los factores que aumentan el riesgo de trabajo forzoso.
- Tomar medidas específicas para proteger a las víctimas y para asegurar su acceso a la Justicia, como las siguientes:
 - medidas eficaces para identificar, liberar, proteger a las víctimas y permitir su recuperación y adaptación;
 - proteger a las víctimas de las eventuales sanciones por las actividades ilícitas que se hayan visto obligadas a cometer;
 - velar por que las víctimas tengan acceso a acciones jurídicas y de reparación apropiadas y eficaces, tales como una indemnización, independientemente de su situación jurídica o de que se encuentren o no en el país.
 - Cooperar con otros Estados para prevenir y eliminar todas las formas de trabajo forzoso.

3.1.2 Otros convenios de la OIT con implicancias sobre el trabajo forzoso

Dentro del conjunto de la normativa de la OIT, existen otras referencias a la temática del trabajo forzoso, que se establecen de modo específico para las diversas categorías de trabajadores. A continuación, se presentan algunos de los principales convenios que contienen estas previsiones. En todos los casos, los instrumentos han sido ratificados por el país, con excepción del Convenio núm. 143.

Cuadro 3. | Normativa de la OIT relacionada con categorías específicas de trabajadores

Año 1975	Convenio núm. 143 sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias al Convenio núm. 97 de 1949)	Establece la obligación general de respetar los derechos humanos básicos de todos los trabajadores migrantes y la igualdad de trato entre los trabajadores migrantes con residencia legal y los trabajadores nacionales. En particular, llama a determinar si existen movimientos migratorios con fines de empleo, “en los cuales los migrantes se vean sometidos durante el viaje, a su llegada o durante su permanencia y empleo, a condiciones que infrinjan los instrumentos internacionales o acuerdos multilaterales o bilaterales pertinentes, o la legislación nacional” (artículo 2°).
Año 1989	Convenio núm. 169 sobre pueblos indígenas y tribales	Alude a la vulnerabilidad de estos grupos frente a formas de trabajo forzoso y exige la adopción de medidas tendientes a prevenir y penalizar su sujeción a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas, además de prohibir que se les imponga prestar servicios personales obligatorios, excepto en los casos previstos por la ley para todos los ciudadanos.
Año 1999	Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil	Este Convenio llama a erradicar las peores formas de trabajo infantil, entre las cuales se mencionan: “todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados” (artículo 3ª).

Continúa en página 44

Cuadro 3. | Normativa de la OIT relacionada con categorías específicas de trabajadores (cont.)

Año 2011	Convenio núm. 189 sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos y Recomendación núm. 201	Vincula los Estados con la promoción y la protección efectivas de los derechos humanos de todos los trabajadores domésticos, incluyendo la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso. Entre las disposiciones contenidas en este Convenio, se pueden subrayar las que apuntan a minimizar la vulnerabilidad del trabajador doméstico frente al empleador: la fijación de una edad mínima; la protección efectiva contra toda forma de abuso, acoso y violencia; la información sobre las condiciones de empleo (en particular, para los trabajadores migrantes); la garantía de que los trabajadores domésticos tengan derecho a conservar sus documentos y acordar libremente si residir en el hogar del empleador o no, además de que no estén obligados a permanecer en el mismo durante sus períodos de descanso diarios, entre otras.
----------	---	---

Fuente: elaboración propia.

3.1.3 Otros instrumentos de la normativa internacional

A continuación se presentan otros instrumentos jurídicos que refuerzan y orientan la acción que cada Estado debe emprender para prevenir y erradicar las prácticas que conducen a situaciones de trabajo forzoso. En particular, se mencionarán las principales normas que conforman el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, con especial atención respecto de las acciones contra el trabajo forzoso, la trata de personas y las formas análogas a la esclavitud; la protección internacional de los derechos de la niñez; la protección internacional contra la discriminación y la violencia contra las mujeres; y la protección internacional de los derechos de las personas con discapacidad. Todos estos instrumentos han sido ratificados por Argentina y algunos gozan de jerarquía constitucional tal como se indicó en la sección 3.1 de este documento.

Cuadro 4. | Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos

Año 1948	Declaración Universal de Derechos Humanos	Sienta las bases fundamentales para el reconocimiento universal de la libertad y la igualdad entre los seres humanos y afirma que nadie está sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas (artículo 4º).
Año 1966	Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Establece el derecho de las personas a elegir libremente su trabajo e insta a los Estados a garantizar el acceso equitativo a condiciones satisfactorias de trabajo, así como a proteger a los niños y las niñas contra su explotación.
Año 1966	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Prohíbe la esclavitud, la trata de esclavos y la servidumbre en todas sus formas y declara que nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio (con excepciones similares a las marcadas en el Convenio núm. 29 de la OIT).

Fuente: elaboración propia.

Cuadro 5. | Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Año 1948	Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	Reconoce la igualdad y libertad de todas las personas, así como el derecho a un trabajo en condiciones dignas.
Año 1969	Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pacto de San José de Costa Rica	Prohíbe la esclavitud, la servidumbre y la trata. Establece, además, que nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso (con excepciones análogas a la normativa de la OIT). También prohíbe toda forma de explotación del hombre por el hombre.

Fuente: elaboración propia.

Cuadro 6. | Normativa internacional e interamericana contra la esclavitud y la trata de personas

Año 1926	Convención sobre la Esclavitud	Define la esclavitud como el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos. Prohíbe expresamente la trata de esclavos, que comprende todo acto de captura, adquisición o cesión de un individuo para venderlo o cambiarlo (artículo 1º).
Año 1949	Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena	Los Estados acuerdan penalizar a todo aquel que organice o explote económicamente la prostitución de otra persona, independientemente de su consentimiento.
Año 1956	Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud	Amplía y refuerza el Convenio de 1926. Esta Convención exige la adopción de medidas tendientes a abolir las prácticas análogas a la esclavitud, como la servidumbre por deudas, la servidumbre de la gleba o el matrimonio forzoso, y todo acto de captura, de adquisición o de disposición de una persona con intención de someterla a esclavitud (“trata de esclavos”).
Año 2000	Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional)	Sanciona la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.
Año 2014	Declaración Interamericana para Enfrentar la Trata de Personas (Declaración de Brasilia)	Condena la trata de personas en todas sus formas de manifestación en el Hemisferio, por tratarse de un delito que viola los derechos humanos y que en especial atenta contra la libertad, la integridad física, la salud y la dignidad de las víctimas y de sus familias, afectando a los sectores más vulnerables.

Fuente: elaboración propia.

Cuadro 7. | Otra normativa con disposiciones que refuerzan la prevención y erradicación del trabajo forzoso

Año 1979	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	Esta Convención tiene por objetivo suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer y reafirma los derechos laborales de las mujeres en igualdad de condiciones, entre ellos, la libertad de trabajo.
Año 1989	Convención sobre los Derechos del Niño	Los Estados se obligan, entre otras disposiciones, a tomar todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños, niñas y adolescentes para cualquier fin o en cualquier forma, así como a garantizar a las personas que sean víctimas de la explotación un tratamiento apropiado para su recuperación y reintegración social.
Año 1994	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará)	Reconociendo que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y que limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades, el documento afirma que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado. La violencia en el ámbito público comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o en cualquier otro lugar.
Año 2006	Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	Los Estados se comprometen a proteger a las personas con discapacidad contra todas las formas de explotación, esclavitud, servidumbre y trabajo forzoso. Establece el acceso igualitario al empleo satisfactorio y libremente elegido, la protección de sus derechos laborales en igualdad de condiciones con las demás personas y prohíbe la discriminación por motivos de discapacidad.

Fuente: elaboración propia.

3.2 Normativa nacional

Como se dijo anteriormente, los tratados internacionales ratificados por Argentina gozan de una jerarquía superior a las leyes nacionales, en razón del artículo 75, inc. 22, de la Constitución de la Nación. Además, como se describirá en esta sección, los distintos poderes del Estado argentino han desplegado su potestad normativa desde el enfoque de la protección del derecho del trabajo y de la erradicación del trabajo forzoso, la trata de personas y prácticas análogas a la esclavitud, que inspiró la norma internacional. En este sentido, las numerosas medidas adoptadas por el Gobierno argentino para reforzar el marco jurídico e institucional de la lucha contra la trata de personas, tanto con fines de explotación laboral como de explotación sexual, evidencian su compromiso en la materia.

Así lo reconoció la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en 2015, aunque también invitó al Gobierno “a reforzar la coordinación de las actividades de los agentes que participan en esta lucha para asegurarse una mejor respuesta judicial y proteger mejor a las víctimas” (CEACR, 2015).

Por otra parte, a pesar de que existen diferentes tipos penales para el trabajo forzoso y la trata de personas, la legislación argentina se enfoca principalmente en el delito de trata de personas, en ocasiones solo aplicándose por extensión a las víctimas de trabajo forzoso. Esta decisión puede tener, en determinados casos, efectos concretos sobre el tratamiento diferenciado de las víctimas de estas violaciones a los derechos humanos. De hecho, las víctimas de trabajo forzoso que no hayan sufrido un proceso de trata podrían verse excluidas de ciertos recursos o mecanismos de protección y reparación propios del delito de trata de personas.

Sin perjuicio de lo anterior, la interpretación jurídica amplia, comúnmente aceptada en Argentina, acerca de lo que constituye el delito de trata de personas a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 26.842 lleva a concluir que la diferenciación entre el trabajo forzoso y la trata de personas podría no poseer consecuencias relevantes desde el punto de vista práctico. Según esta interpretación, la consecución de la explotación junto con una sola de las acciones típicas del delito según el art. 145 bis del Código Penal (ofrecimiento-captación-traslado-recepción o acogida) ya es suficiente para que se configure el delito de trata de personas.

Esto significa que la explotación laboral de una persona por otro individuo constituiría en sí misma la acción típica de “recepción o acogida de personas con fines de explotación”, aun cuando no se hayan verificado o podido comprobar las demás acciones que normalmente están presentes en el delito de trata de personas (principalmente, la actuación en red y el traslado). Como consecuencia, podría entenderse que en Argentina no existirían casos de trabajo forzoso separados o independientes del delito de trata de personas, en tanto es este último delito el que recibe atención de manera prioritaria, tanto a nivel normativo como a nivel de las instituciones especializadas (este último aspecto se desarrolla en la cuarta sección de este documento).¹⁸

18 En el sitio en Internet de la PROTEX es posible acceder a la amplia doctrina y jurisprudencia que se ocupa de esta temática. Véase: http://www.mpf.gob.ar/protex/tipo_de_recurso/doctrina-y-jurisprudencia/

3.2.1 Normativa contra la trata de personas con fines de explotación

En 2008, fue sancionada en Argentina la Ley N° 26.364 para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas, con la finalidad de acoger las disposiciones contenidas en el Protocolo de Palermo (citado en la segunda sección de este documento). Posteriormente, en 2012, esta norma fue modificada por la Ley N° 26.842 de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas, donde se redefinió el delito de trata de personas, en particular, en aquello vinculado con la figura del consentimiento de la víctima, ya que en la nueva norma se establece que tal aceptación no eximirá de responsabilidad penal, civil o administrativa a los autores, partícipes, cooperadores o instigadores del delito de trata. Además, en el Código Penal (en particular, en los artículos 140 y 145 bis,¹⁹ tal como se discutirá en la sección 3.2.3) se endurecen las penas relacionadas con el trabajo forzoso, las formas análogas de esclavitud y la trata de personas.

Finalmente, en 2015, el Decreto N° 111 reglamentó la Ley N° 26.842 y la Resolución N° 1280 de la Jefatura de Gabinete de Ministros aprobó el Protocolo Único de Articulación elaborado por el Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas (véase el Cuadro 8).

Esta normativa crea los principales mecanismos destinados a la prevención y erradicación de la trata de personas (tema que se desarrollará en la cuarta y quinta secciones) y crea los organismos para llevar a cabo las acciones. Estos son:

- el Comité ejecutivo para la lucha contra la trata de personas;
- el Consejo federal para la lucha contra la trata y la explotación de personas y para la protección y asistencia de las víctimas;
- y el Sistema Sincronizado de Denuncias sobre los Delitos de Trata y Explotación de Personas.

Por otra parte, la Ley N° 26.842 prevé la ejecución a cargo del Comité, de un Programa Nacional para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas, y establece que el Consejo Federal será el responsable de “diseñar la estrategia destinada a combatir la trata y explotación de personas” (según el artículo 9 de la ley).²⁰

19 Así, el art. 140 del Código Penal establece una pena de prisión o reclusión de 4 a 15 años a quienes reduzcan a una persona “a esclavitud o servidumbre, bajo cualquier modalidad, y el que la recibiere en tal condición para mantenerla en ella. En la misma pena incurrirá el que obligare a una persona a realizar trabajos o servicios forzados o a contraer matrimonio servil”. Por otra parte, el art. 145 bis del Código Penal establece una pena de prisión o reclusión de 4 a 8 años a quien “ofreciere, captare, trasladare, recibiere o acogiere personas con fines de explotación, ya sea dentro del territorio nacional, como desde o hacia otros países, aunque mediere el consentimiento de la víctima”. Esta sanción además se refuerza en caso de que concurren circunstancias agravantes (como la menor edad de la víctima).

20 En un documento del Comité (2015) se menciona que la Jefatura de Gabinete del Gobierno se constituiría como el órgano a cargo de elaborar este Plan nacional.

Esta nueva norma, al redefinir los derechos de las víctimas de trata, con especial atención sobre los casos que involucran a personas menores de edad, establece para toda persona involucrada, entre otros, el derecho a:

- recibir información sobre sus derechos (en su idioma) y a ser informada del estado de las actuaciones, de las medidas adoptadas y de la evolución del proceso, además del derecho a ser oída durante todas las etapas del proceso y a la protección de su identidad e intimidad;
- recibir asesoramiento legal integral y patrocinio jurídico gratuito y a prestar testimonio en condiciones especiales de protección y cuidado;
- recibir asistencia psicológica y médica gratuitas y recibir alojamiento apropiado, manutención, alimentación suficiente y elementos de higiene personal;
- recibir capacitación laboral y ayuda en la búsqueda de empleo y el derecho a la incorporación o reinserción en el sistema educativo;
- recibir protección eficaz frente a toda posible represalia contra su persona o su familia;
- y a permanecer en el país, recibiendo la documentación necesaria a tal fin, o a retornar a su lugar de origen si así lo deseara.

De manera complementaria, se sanciona un conjunto de Protocolos de actuación destinados a la detección y a la prevención de la trata de personas y la asistencia a sus víctimas. Entre ellos, en el siguiente Cuadro,²¹ se mencionan los instrumentos más importantes.

21 Los textos completos se pueden consultar en Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires - DP. CABA. 2016. El trabajo forzoso y la trata de personas con fines de explotación laboral. Buenos Aires, DP. CABA.

Cuadro 8. | Protocolos de actuación frente a la trata de personas y los ilícitos asociados

Ministerio de Seguridad	Año 2001	Protocolo de actuación de las fuerzas federales para el rescate de víctimas de trata de personas.
Procuración General de la Nación	Año 2009	Protocolo de actuación para el tratamiento de las víctimas de trata de personas elaborado por la UFASE (Unidad de Asistencia para la Investigación de secuestros extorsivos y trata de personas) y la OFAVI (Oficina de Asistencia integral a la Víctima del Delito).
	Años 2011 y 2017	Guía de procedimientos y criterios para detectar e investigar la trata con fines de explotación laboral (PGN 46/11) y su actualización (PGN 3838/17).
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Año 2012	Protocolo de actuación del Programa nacional de rescate y acompañamiento a las personas damnificadas por el delito de trata.
Jefatura de Gabinete	Año 2015	Protocolo único de articulación, elaborado por el Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas.

Fuente: elaboración propia.

3.2.2. La sanción penal del trabajo forzoso

El Convenio núm. 29 de la OIT obliga al Estado a sancionar penalmente todo caso de trabajo forzoso (artículo 25). En el caso de Argentina, el trabajo forzoso se encuentra penado, junto con la esclavitud, la servidumbre y otras prácticas análogas a la esclavitud, en el artículo 140 del Código Penal (C.P.) de la Nación (bajo la Ley N° 11.179). La terminología “trabajos o servicios forzados” fue incorporada en el artículo 140 del Código Penal por la Ley N° 26.842 (en diciembre de 2012), en tanto, antes de esa fecha, las situaciones de trabajo forzoso se incluían bajo la denominación “práctica análoga a la esclavitud”.

El artículo 140 del Código Penal establece una pena de prisión de entre 4 y 15 años para todo sujeto que “redujere a una persona a esclavitud o servidumbre, bajo cualquier modalidad, y el que la recibiere en tal condición para mantenerla en ella. En la misma pena incurrirá el que obligare a una persona a realizar trabajos o servicios forzados o a contraer matrimonio servil”.

Esta norma es absolutamente congruente con el espíritu del Convenio núm. 29 de la OIT, donde se prescriben sanciones impuestas por la ley que sean realmente eficaces y se apliquen de manera estricta, y también con el preámbulo del Protocolo de 2014.

Por otra parte, las acciones vinculadas con la trata de personas con fines de explotación laboral son sancionadas en su tipo básico, de acuerdo con el artículo 145 bis del C.P., con una pena de prisión de 4 a 8 años. En este caso, la norma alcanza a todo aquel que “ofreciere, captare, trasladare, recibiere o acogiere personas con fines de explotación, ya sea dentro del territorio nacional, como desde o hacia otros países, aunque mediere el consentimiento de la víctima”.

Luego, el artículo 145 ter eleva esta sanción a la pena de 5 a 10 años de prisión, en todos los casos en los que se presenten las siguientes circunstancias agravantes:

1. medie engaño, fraude, violencia, amenaza o cualquier otro medio de intimidación o coerción, abuso de autoridad o de una situación de vulnerabilidad, o concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre la víctima;
2. la víctima esté embarazada o tenga más de 70 años;
3. la víctima sea una persona discapacitada, enferma o que no pueda valerse por sí misma;
4. las víctimas sean tres o más;
5. en la comisión del delito participen tres o más personas;
6. el autor sea ascendiente, descendiente, cónyuge, afín en línea recta, colateral o conviviente, tutor, curador, autoridad o ministro de cualquier culto reconocido o no, o encargado de la educación o de la guarda de la víctima;
7. el autor sea funcionario público o miembro de una fuerza de seguridad, policial o de instituciones penitenciarias.

Además, si se alcanzara a consumir la explotación de la víctima que fue objeto del delito de trata de personas la pena ascenderá de 8 a 12 años de prisión. Esta sanción es más severa aún en el caso de que la víctima tenga menos de 18 años, pues en una situación así el castigo será de 10 a 15 años de prisión.

También es preciso subrayar que tanto el artículo 140 como los artículos 145 bis y ter fueron modificados en 2012 por la ya mencionada Ley N° 26.842 de Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas.

Para completar la reflexión acerca de las normas que abordan el delito de trabajo forzoso, es importante señalar que el delito de trata de personas (artículo 145 bis y ter del C.P.) es un delito federal, mientras que el trabajo forzoso y las demás formas de explotación previstas en el artículo 140 del C.P. son delitos de competencia de las jurisdicciones locales u ordinarias. Por otra parte, en el marco de la Ley N° 26.842, la explotación laboral (incluyendo el trabajo forzoso) recibe un trato federal respecto de su prevención y la asistencia a las víctimas, incluso cuando la persecución del delito se encuentre alcanzada por la Justicia ordinaria.

Esta desarticulación podría complicar el desarrollo y la implementación de una política y de un Plan de acción nacional “para la supresión efectiva y sostenida del trabajo forzoso” (según lo solicita el artículo 1° del Protocolo de 2014), en tanto no se diseñe y ponga en funcionamiento un marco de coordinación entre las distintas instituciones competentes nacionales y provinciales.

Por otra parte, esta característica también obstaculiza, por ejemplo, el hecho de que un organismo especializado como la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX, véase en la cuarta sección de este documento) intervenga en las situaciones de trabajo forzoso que no hayan estado vinculadas con redes de trata de personas o que se sitúen fuera de su jurisdicción en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

3.2.3 Otras normas nacionales con implicancias sobre el trabajo forzoso

Normativa general sobre protección de los derechos laborales y libertad de trabajo

Al margen de la normativa más reciente que regula y sanciona el delito de trata de personas, si se analizan los principales lineamientos de la normativa argentina en materia de protección de los derechos del trabajo, se debe recordar que la Constitución de la Nación Argentina prohíbe expresamente la esclavitud y la compra y venta de personas en su artículo 15. Además, la Constitución otorga protección al trabajo y a los derechos sociales básicos de los trabajadores, según lo expresa desde sus artículos 14 y 14 bis.

Por otra parte, la **Ley N° 20.744 de Contrato de trabajo**, de 1976, que rige a gran parte del empleo formal, aclara los rasgos básicos de la libertad de trabajo cuando establece que una relación laboral se forma “cuando una persona realice actos, ejecute obras o preste un servicio en favor de otra, bajo la dependencia de esta en forma voluntaria y mediante el pago de una remuneración” (artículo 22).

Posteriormente, en 1996, la **Ley N° 24.660 de Ejecución de la pena privativa de la libertad** reguló el trabajo penitenciario (una de las excepciones contempladas por el Convenio núm. 29 de la OIT sobre trabajo forzoso), al afirmar la igualdad de condiciones entre el trabajo libre y el de las personas privadas de su libertad por una condena judicial y reconocer al trabajo como un derecho y un deber del interno.

Además, la **Ley N° 26.727 de trabajo agrario**, de 2011, revisa el régimen anterior que excluía al trabajador rural de la Ley N° 20.744 y lo ubicaba bajo una categoría subsidiaria que lo exponía a diferentes abusos, para pasar, en cambio, a reforzar sus derechos laborales. Con impacto similar, se recuerda la **Ley N° 26.844**, de 2003, la cual crea el Régimen especial de contrato de trabajo para el personal de casas

particulares con el fin de definir y fortalecer los derechos de los trabajadores domésticos, hasta ponerlos en igualdad de condiciones respecto del conjunto de los trabajadores del sector privado.

En 2003, el Gobierno argentino incorporó en su agenda de acciones la promoción del *trabajo decente*, en sintonía con la definición propuesta por la OIT. Esta decisión de política pública quedó plasmada en el **Plan Nacional de Regularización del trabajo (PNRT)** y en la creación del **Sistema Integrado de Inspección del trabajo y de la Seguridad social**.²² En la misma línea, también se destaca la sanción, en 2014, de la **Ley N° 26.940 de Promoción del trabajo registrado y prevención del fraude laboral**.

Normativas específicas que refuerzan la prevención y erradicación del trabajo forzoso

Entre las leyes que tienen impacto sobre la problemática del trabajo forzoso, se deben mencionar las siguientes normas.

Sobre protección de los trabajadores migrantes:

- la **Ley N° 25.871 de Política migratoria**, de 2003, que garantiza la igualdad de trato entre argentinos y extranjeros sobre la base del reconocimiento del derecho esencial e inalienable a migrar, y que sanciona el aprovechamiento económico de la situación de irregularidad de las personas migrantes;
- la **Ley N° 26.202**, de 2006, que aprueba la Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

Sobre prevención y erradicación del trabajo infantil:

- la **Ley N° 26.061 de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes**, de 2005, donde se reafirma el objetivo de la erradicación del trabajo infantil y el papel de la inspección del trabajo contra la explotación laboral de las niñas, los niños y los adolescentes;
- la **Ley N° 26.390 de Prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente**, de 2008, mediante la cual se eleva la edad mínima laboral a los 16 años, entre otras disposiciones.
- el **Decreto N° 1117 de Determinación de los tipos de trabajo que constituyen trabajo peligroso para menores**, de 2016.²³

²² El funcionamiento del Sistema Integrado de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social se discutirá en detalle en la cuarta sección de este documento, específicamente en relación con los organismos estatales que tienen competencia en la prevención y erradicación del trabajo forzoso.

²³ Para más detalles, véase: <https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNorma/152515/20161021>

4. Instituciones y actores con responsabilidad en la problemática del trabajo forzoso

En esta sección se describirán las principales instituciones del Estado argentino que poseen competencia en la prevención y erradicación del trabajo forzoso, caracterizando sus funciones y las formas cómo interactúan, es decir, analizando el grado de coordinación interinstitucional que alcanzan y los ámbitos en los que las acciones se desarrollan.

Esta presentación se organizará agrupando las instituciones según las diferentes etapas para erradicar situaciones de trabajo forzoso en las que intervienen (Cuadro 9). Estas etapas son, en primer lugar, las de prevención, detección, inspección, investigación del trabajo forzoso y de persecución, juzgamiento y sanción de los culpables; en segundo lugar, la etapa de protección y asistencia a las víctimas y de reparación y restitución de sus derechos; en tercer lugar, el papel que cumplen los actores sociales implicados en la temática. Finalmente, se analizará de qué manera esta red de instituciones estatales y no estatales se coordina y actúa de manera mancomunada para lograr el objetivo de erradicar al trabajo forzoso.

Cuadro 9. | Mapa de actores e instituciones contra el trabajo forzoso



Continúa en la página 56

Cuadro 9. | Mapa de actores e instituciones contra el trabajo forzoso (cont.)



Fuente: elaboración propia.

Tal como se mencionó en la tercera sección de este documento, desde la normativa argentina el principal foco de acción está dado contra la trata de personas con fines de explotación, delito que según la Ley N° 26.842 de 2012 incluye la reducción a esclavitud o servidumbre de la víctima y la coacción a que esta realice trabajos o servicios forzados (según su artículo 1°). Por otra parte, como surge de la discusión desarrollada hasta el momento, existen otras formas de violación de los derechos laborales (y de violación de los derechos humanos en el lugar de trabajo), en las que se puede o no observar supuestas manifestaciones de trabajo forzoso.

Debe tenerse en cuenta esta característica para comprender por qué el análisis de las principales instituciones encargadas de la prevención y erradicación del trabajo forzoso poseen competencias múltiples sobre las diferentes situaciones, entre las cuales se encuentra el trabajo forzoso pero que, al mismo tiempo, pueden incluir violaciones de los derechos laborales o una violación a la prohibición de emplear trabajo infantil o el delito de trata de personas. Efectivamente, la superposición entre el trabajo forzoso y la trata de personas puede ocasionar tanto la aplicación de mecanismos protectorios eficaces y de mayor alcance, como entrañar el peligro de excluir de un ámbito de protección específico a aquellas víctimas de trabajo forzoso que no hayan sido víctimas de la trata de personas. A este aspecto debe sumarse el nivel estatal de competencia (nacional *versus* local-provincial) tanto de las diferentes funciones de inspección y detección, como de la sanción de las violaciones de los derechos laborales, ya que estos casos podrían conformar, como se dijo, un delito federal o un delito no federal.

4.1 Instituciones de prevención, detección, inspección, investigación y persecución del trabajo forzoso

4.1.1. Organismos de coordinación interinstitucional previstos por la Ley N° 26.842

Mediante esta ley, sancionada en 2012, se crean dos organismos, de composición federal e interinstitucional, que asumen la competencia de coordinar el diseño y la implementación de políticas públicas abocadas a luchar contra la trata y la explotación de personas. A continuación se presenta la descripción de cada uno de ellos.

Consejo Federal para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas

Este órgano constituye un ámbito permanente de acción y coordinación institucional²⁴ que da seguimiento a todos los temas vinculados con la trata y explotación, con reuniones que se convocan de manera periódica. La primera reunión del Consejo Federal tuvo lugar en junio de 2016, es decir, cuatro años después de la sanción de la Ley N° 26.842 (DP. CABA, 2016). Además, en diciembre de 2017 se celebró el VI Encuentro del Consejo Federal de Lucha contra la Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas²⁵.

El Consejo posee autonomía funcional y facultades para diseñar políticas públicas, coordinar la actuación local e internacional y para instar al dictado de normas. En particular, entre sus funciones se encuentran las siguientes:

- diseñar la estrategia destinada a combatir la trata y explotación de personas, supervisando el cumplimiento y efectividad de las normas e instituciones vigentes;
- recomendar la elaboración y aprobación de normas vinculadas con la trata de personas y, en general, participar en el diseño de las políticas y medidas necesarias que aseguren la eficaz persecución de los delitos de trata y explotación de personas y la protección y asistencia a las víctimas;
- promover la adopción por parte de las diversas jurisdicciones de los estándares de actuación, protocolos y circuitos de intervención que aseguren la protección eficaz y el respeto a los derechos de las víctimas de los delitos de trata y explotación de personas;

24 Su composición presenta un representante de cada uno de los siguientes organismos del Estado: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Ministerio de Seguridad; Ministerio del Interior; Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto; Ministerio de Desarrollo Social; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Cámara de Diputados de la Nación; Cámara de Senadores de la Nación; Poder Judicial de la Nación; Ministerio Público Fiscal; Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia; Consejo Nacional de las Mujeres. El organismo también cuenta con un representante por cada una de las provincias y por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y con tres representantes de organizaciones no gubernamentales. Desde el punto de vista jerárquico, se sitúa bajo la Jefatura de Gabinete y es controlado externamente por la Defensoría del Pueblo de la Nación.

25 Véase: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/vi-encuentro-del-consejo-federal>

- supervisar el cumplimiento de las funciones correspondientes al Comité Ejecutivo;
- promover la realización de estudios e investigaciones sobre la problemática de la trata y explotación de personas, su publicación y difusión periódicas;
- diseñar y publicar una Guía de servicios en coordinación y actualización permanente con las distintas jurisdicciones, que brinde información sobre los programas y los servicios de asistencia directa de las víctimas de los delitos de trata y explotación de personas;
- promover la cooperación entre Estados y la adopción de medidas de carácter bilateral y multilateral, destinadas a controlar, prevenir y erradicar la trata y explotación de personas;
- impulsar el proceso de revisión de los instrumentos internacionales y regionales que haya suscripto Argentina, con el fin de fortalecer la cooperación internacional en la materia.

Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas

Este órgano goza de autonomía funcional y tendrá a cargo la ejecución de un futuro Programa Nacional para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas, que ha sido previsto por el artículo 12 de la Ley N° 26.842, en sintonía con lo establecido por el Protocolo 2014 de la OIT (en su artículo 1.2). Actualmente, este programa se encuentra en proceso de elaboración en el interior del Comité y aún no fue discutido de manera pública.

El Comité se constituyó por primera vez en septiembre de 2013 y se compone de un representante de cada uno de los siguientes Ministerios nacionales: Seguridad; Desarrollo Social; Trabajo, Empleo y Seguridad Social; y Justicia y Derechos Humanos. Por otra parte, cada dos años le corresponde elaborar un Plan de trabajo bianual que debe ser presentado ante el Consejo Federal para su aprobación. También debe presentar anualmente ante el Consejo Federal y difundir públicamente informes sobre su actuación (de acuerdo con el artículo 12 de la Ley N° 26.842).²⁶ Entre sus principales funciones debe desarrollar las siguientes tareas:

- diseñar estándares de actuación, protocolos y circuitos de intervención que contribuyan a prevenir y combatir los delitos de trata y explotación, y a proteger y asistir a las víctimas de tales delitos y a sus familias;
- impulsar y fortalecer las políticas públicas del Estado nacional en la materia y capacitar y especializar a los funcionarios públicos de todas las instituciones vinculadas con la protección

²⁶ Véase, por ejemplo, el Boletín del período septiembre-octubre de 2017. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/boletin-de-edicion-bimestral-septiembre-y-octubre-2017>

y asistencia a las víctimas, así como a las fuerzas policiales, instituciones de seguridad y funcionarios encargados de la persecución penal y el juzgamiento de los casos de trata de personas;

- propiciar la planificación conjunta entre los diferentes Ministerios y con los distintos niveles y poderes del Estado;
- diseñar e implementar acciones de comunicación y sensibilización para prevenir el delito y concientizar a la sociedad;
- fortalecer la protección y asistencia integral de las víctimas para su reintegración social;
- coordinar con las provincias y con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la implementación del Sistema Sincronizado de Denuncias sobre los Delitos de Trata y Explotación de Personas (coadministrado con la PROTEX).

4.1.2 Instituciones con competencia en la detección del trabajo forzoso y otras violaciones de los derechos laborales

El sistema federal de inspección laboral y los inspectores de trabajo provinciales

En Argentina, a partir de la sanción del Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT) y de la creación del Sistema Integrado de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social, las tareas de inspección del trabajo se llevan adelante según el criterio de un federalismo cooperativo (Gráfico 5). Esto implica que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS) desempeña el rol de autoridad central en la inspección del trabajo y la seguridad social, en tanto funciona como Superintendencia de todos los servicios de inspección laboral, mientras que las 23 provincias argentinas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) se constituyen como jurisdicciones federales autónomas que poseen instancias administrativas propias que gestionan las funciones de los servicios de inspección del trabajo (sobre condiciones laborales, higiene y seguridad en el trabajo, entre otras).²⁷

Por otra parte, las Secretarías de Trabajo y de Seguridad Social y la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) comprueban y verifican, indistintamente, el cumplimiento por parte de los empleadores de la obligación de declarar e ingresar los aportes y contribuciones a la Seguridad social de los trabajadores dependientes. Por último, la Superintendencia de Riesgos del trabajo (SRT) se encarga de ejercer el control de las Aseguradoras de Riesgos de Trabajo y de las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo en los establecimientos ubicados en jurisdicción federal.²⁸

27 En el caso de CABA, actúa la Agencia Gubernamental de Control.

28 Para más detalles, véase OIT, 2017c.

Gráfico 5. | Las competencias sobre la inspección laboral



Fuente: MTEySS.

Funciones de los inspectores de trabajo

Los inspectores de trabajo desempeñan un papel clave tanto en relación con la prevención como respecto de la identificación de los casos de trabajo forzoso, ya que cuentan con poder para ingresar a los centros de trabajo bajo la orden del MTEySS, sin que tenga que mediar orden judicial. En efecto, ellos pueden detectar, durante sus actividades de inspección, situaciones de trabajo forzoso. Por otra parte, también cumplen un papel imprescindible en el caso de las actividades previas de inteligencia (tema que se desarrollará en la quinta sección de este documento), ya que pueden obtener información relacionada con cada establecimiento y sus trabajadores.

A fin de facilitar la eficacia de los inspectores en la prevención y detección de la trata de personas y el trabajo forzoso, el MTEySS aprobó recientemente la Resolución N° 230/2018, que incluye un instructivo y modelos de formularios para que se utilicen durante las visitas de fiscalización toda vez que se detecten “Indicios de Explotación Laboral - IEL”. La norma aclara que la eventual existencia y calificación de las conductas delictivas compete a los jueces y fiscales, ya sea que se verifiquen los delitos de trata de personas con fines de explotación laboral, con fines de trabajo forzoso o con fines de reducción a servidumbre.²⁹

Junto con las fiscalizaciones de rutina (periódicas, a lo largo de todo el año), los inspectores de trabajo también pueden intervenir en operativos de fiscalización, en los que se coordinan inspecciones durante

²⁹ Véase: <https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNorma/185788/20180615>

un período y en una actividad y/o una zona determinada (OIT, 2015b). Entre las funciones que cumple la inspección laboral (OIT, 2017c) se encuentran las siguientes:

- actuar de oficio o por denuncia, documentando el procedimiento llevado a cabo y, si es preciso, iniciar el procedimiento para la aplicación de sanciones;
- ingresar en los lugares sujetos a inspección, sin necesidad de notificación previa ni orden judicial de allanamiento;
- requerir la información que consideren necesaria, incluida la identificación de las personas que se encuentren en el establecimiento inspeccionado;
- solicitar los documentos y datos que estimen necesarios, así como intimar al acatamiento de las normas;
- clausurar los lugares de trabajo ante la corroboración de los supuestos legalmente previstos y ordenar la suspensión inmediata de aquellas tareas que –a su juicio– impliquen un riesgo grave e inminente para la salud de los trabajadores;
- requerir el auxilio de la fuerza pública.

La acción de los inspectores de trabajo puede también desarrollarse en coordinación con las agencias del Estado que tengan competencia en las distintas problemáticas que sean identificadas. Por ejemplo, en caso de detección de trabajo infantil, intervendrá CONAETI/COODITIA; ante evasión tributaria, la AFIP; por detección de trabajo de personas con estatus de residencia irregular, la Dirección Nacional de Migraciones, tal como se detallará más adelante. Además, se deberá informar a las organizaciones empresariales y de los trabajadores acerca de las actividades realizadas. En particular, los representantes de los trabajadores tendrán el derecho de acompañar al inspector durante cada inspección y de ser informados sobre los resultados de las visitas a los establecimientos.³⁰

Funciones de inspección de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)

Entre los órganos que integran a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), la Dirección General de Recursos de la Seguridad Social (DGRSS) tiene a su cargo la recaudación y fiscalización de los recursos que financian las prestaciones de la Seguridad social.

A partir de la Resolución General de la AFIP N° 3072 de 2011, se establece cuál es el procedimiento aplicable para aquellos casos en que este organismo detecte situaciones de contratación de mano de obra

³⁰ La Ley N° 23.551 de 1988, en su artículo 43 reconoce la posibilidad de que los representantes de los trabajadores en el lugar de trabajo puedan participar en las inspecciones que disponga la autoridad administrativa del trabajo.

que conlleven graves violaciones a las normas previsionales, laborales o sobre higiene y/o que impliquen la comisión de cualquiera de los delitos relativos a la libertad de los trabajadores involucrados (como trabajo forzoso o trata de personas, entre otros).

En esos casos, se deberá: 1) dejar constancia de la situación en acta circunstanciada a la que se adjuntan los elementos de prueba recabados (documentos, fotografías, filmaciones, testimonios, etcétera); 2) analizar los hechos constatados y los elementos de prueba reunidos, además de determinar si se encuentra acreditada “prima facie” la configuración de alguno de los delitos indicados, para inmediatamente efectuar la denuncia penal correspondiente; 3) evaluar y, cuando sea necesario, aplicar las sanciones administrativas correspondientes, además de adoptar las medidas preventivas pertinentes; 4) informar lo actuado a los organismos competentes (PROTEX, Ministerio Público Fiscal, Secretaría de Trabajo del MTEySS, etc.).

Fuerzas de seguridad del Estado - Ministerio de Seguridad

Tanto el Ministerio de Seguridad, como órgano de supervisión y coordinación a nivel nacional de las fuerzas de seguridad, como los propios cuerpos de policía, cumplen una función fundamental de recepción de denuncias,³¹ de detección de casos de trabajo forzoso, de colaboración con la autoridades competentes en materia de inspección laboral y, más en general, intervienen en el desarrollo de actividades de investigación relacionadas con este tipo de delitos, en estrecha colaboración con el Ministerio Público Fiscal, tal como se detallará en la quinta sección de este documento (Ministerio de Seguridad, 2011).

Además, los cuatro cuerpos que componen a las fuerzas de seguridad federales (Gendarmería Nacional Argentina, Policía Federal Argentina, Prefectura Naval Argentina y Policía de Seguridad Aeroportuaria) cuentan con unidades específicas cuyo fin es ejercer acciones que se orientan a la prevención e investigación del delito de trata de personas, según lo dispuesto por la Resolución N° 1679 de 2008 surgida del entonces Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

En el ámbito del Ministerio de Seguridad, también se está desarrollando y poniendo en funcionamiento el Sistema Federal de Información Criminal del Delito de Trata de Personas (SISTRATA FEDERAL) a partir de la entrada en vigencia de la Resolución N° 787 de 2017, sobre la base del preexistente SISTRATA. Este instrumento tiene como objetivo consolidar de manera sistemática y uniforme la información cuantitativa y cualitativa que proviene de las cuatro fuerzas federales acerca de la temática de trata de personas y delitos conexos, entre los cuales se incluye el trabajo forzoso. La novedad del SISTRATA FEDERAL radica en que el sistema se federaliza al incorporar la información que proveen los cuerpos policiales provinciales.

31 La línea telefónica gratuita 0-800-555-5065 recibe denuncias de forma confidencial sobre, entre otros temas, casos de trata de personas.

Dirección Nacional de Migraciones (DNM)

Este organismo descentralizado, que funciona en el ámbito del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación, colabora en aquellos casos en los que el delito de trata de personas es de carácter internacional o cuando se detecta la presencia de trabajadores extranjeros en los lugares de trabajo supervisados. Entre sus funciones están:

- controlar, registrar, archivar y procesar el ingreso/egreso de personas al territorio en fronteras, aeropuertos y puertos;
- evaluar y otorgar los distintos tipos de residencia de extranjeros y cambios de categorías;
- promover la regularización de los documentos de los migrantes, controlar su permanencia, intervenir cuando se infringe la normativa migratoria y proporcionar información relacionada a todo organismo del Estado;
- acerca del delito de trata de personas, se debe mencionar especialmente que se promueve el trámite de aquella documentación necesaria para que las víctimas de trata permanezcan en el país, y el desarrollo e implementación del Protocolo de Detección temprana de posibles casos de víctimas de trata de personas en pasos fronterizos de ingreso a la Argentina, entre otros.

Defensoría del Pueblo de Nación

La Ley N° 26.842 designa a la Defensoría del Pueblo de la Nación como órgano que debe controlar de manera externa el cumplimiento de los planes y programas aprobados por el Consejo Federal, a fin de garantizar la transparencia y la protección de los derechos de las víctimas. Además, este organismo realiza un conjunto de actividades vinculadas con la prevención y erradicación de la trata de personas y el trabajo forzoso, mediante la Oficina de Trata de Personas y Migrantes (Defensoría del Pueblo, 2017). En primer lugar, la Oficina ofrece atención frente a solicitudes de intervención en casos de trata y explotación; en segundo lugar, ejerce la competencia de la Defensoría en el control y seguimiento de las políticas públicas sobre trata y explotación de personas, acordando entrevistas con las instituciones del Estado y las organizaciones no gubernamentales y mediante la realización de investigaciones e informes sobre la temática; por último, realiza actividades de capacitación y desarrolla campañas de sensibilización y prevención.

Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores (RENATRE)

Se trata de un organismo de derecho público no estatal conformado por las asociaciones de los trabajadores rurales, las entidades empresariales más representativas del sector y los representantes del MTEySS, entre cuyas funciones se encuentra el control del cumplimiento por parte de los trabajadores y los empleadores de sus obligaciones legales (según Ley N° 25.191 de 1999). En particular, los trabajadores que desempeñen actividades agrarias deben obligatoriamente estar inscritos en el RENATRE y obtener su libreta de trabajador rural. Este organismo cuenta con un poder de policía del trabajo con extensa presencia territorial en el ámbito rural argentino, tanto mediante sus delegaciones como por los operativos de registración de

trabajadores que realiza de forma periódica.³² Posee además facultades sancionatorias y fiscalizadoras, lo que lo convierte en un actor fundamental para la prevención, identificación y erradicación de situaciones de trabajo forzoso en ese sector.

4.1.3 Instituciones del Poder judicial con competencia en la investigación y el enjuiciamiento del delito de trabajo forzoso

Carácter federal de la administración de Justicia en Argentina

El primer elemento a tener en cuenta respecto del tratamiento judicial del trabajo forzoso es el carácter federal del Estado argentino. Esta estructura determina que junto con la Justicia federal –con competencia en todo el país– cada una de las 23 provincias argentinas posee una Justicia provincial que interviene en el tratamiento de los delitos comunes y otras controversias en materia civil, laboral, comercial, etc. A esta Justicia se la denomina ordinaria.

Dentro de este esquema, el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) es especial, ya que en ella conviven tanto el Poder judicial nacional como el Poder judicial de la Ciudad, actualmente integrado por el fuero Contencioso-administrativo y tributario y por el Contravencional y de faltas. En términos generales, el tratamiento de los delitos comunes (dentro de los cuales se encuentra la reducción de una persona a esclavitud o servidumbre, la recepción en tal condición para mantenerla en ella y la imposición de trabajo forzoso o de servicios forzados, tipificados en el artículo 140 del C.P.), así como las causas contenciosas motivadas en reclamos laborales, civiles y comerciales, corresponden a la jurisdicción ordinaria (de nivel provincial), con la mencionada excepción del distrito de CABA, donde también corresponde la injerencia del gobierno federal, y cuya organización y ordenamiento procesal están regidos por las normas de carácter federal. Por otra parte, el delito de trata siempre recae, como se dijo en la sección anterior, en la competencia federal.

La función del Ministerio Público Fiscal

Un segundo elemento a tener en cuenta es que, en el caso argentino, el régimen penal se rige por el denominado sistema “acusatorio”, donde la figura del fiscal es quien lleva adelante la investigación de los delitos y debe realizar la acusación a lo largo del proceso de administración de la justicia. A nivel federal, se encargan de esta función acusatoria los fiscales del Ministerio Público Fiscal (MPF), a cuya cabeza se encuentra el Procurador General de la Nación (PGN), quienes actúan de manera independiente del Poder judicial (que está encabezado por la Corte Suprema de Justicia). La otra parte fundamental del proceso judicial la constituye el Ministerio Público de la Defensa (MPD).

La finalidad que cumple el MPF en el ordenamiento republicano es la de defender los intereses generales de la sociedad. Y, para desarrollar esta labor de forma eficiente, se conformaron unidades especializadas. Se

³² Para más detalles, véanse las noticias que proporciona el RENATRE en su sitio en Internet. Disponible en: <http://www.renatre.org.ar/noticias/>

debe destacar el trabajo realizado por la PGN en relación con el delito de Trata de personas desde que, en 2008, fuera creada la Unidad Fiscal de Asistencia en Secuestro Extorsivo y Trata de Personas, denominada UFASE, mediante las Resoluciones N° 100/2008 y N° 160/2008.

El papel de la PROTEX en la prevención y erradicación del trabajo forzoso

Con el objetivo de reforzar la lucha contra la trata de personas, mediante la Resolución del PGN N° 805 de 2013, se creó la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX) en reemplazo de la anterior UFASE.

Las funciones de la PROTEX incluyen:

- prestar asistencia a las Fiscalías de todo el país, en el trámite de las causas por hechos de secuestro extorsivo, trata de personas y delitos conexos, interviniendo en causas judicializadas,³³ recibiendo consultas y desarrollando tareas de seguimiento y control en actuaciones judiciales;
- asistir al PGN en el diseño de la política criminal del Ministerio Público con relación a los delitos nombrados;
- recibir y realizar pedidos de colaboración internacional, al constituirse como punto de contacto y coordinador de la Red Iberoamericana de Fiscales Especializados contra la Trata de Personas y Tráfico de Migrantes de la AIAMP (Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos); elaborar, presentar y difundir informes sobre la detección e investigación del fenómeno de la explotación de personas. Esta labor de publicidad tiene la finalidad de difundir las mejores prácticas que se conocen para que las agencias del Estado, judiciales o no, puedan adoptarlas, además de ofrecer información que ayude a la adopción de políticas de acción en el campo de la prevención y protección de víctimas;
- capacitar operadores judiciales, fuerzas de seguridad, estudiantes, operadores de salud y otros actores sociales mediante el desarrollo de jornadas y talleres.

Para ello, la PROTEX cuenta con dos áreas operativas: el Área de relaciones institucionales, capacitación y estadísticas y el Área de investigación, litigio y seguimiento de casos. Además coadministra el Sistema Sincronizado de Denuncias, que fuera creado por el artículo 14 de la Ley N° 26.842 (línea 145).

Estos elementos indican que, sin dudas, la PROTEX asume un amplio ámbito de actuación para detectar e investigar la trata y explotación de personas, incluyendo aquellos casos que evolucionan hacia la tipificación de imposición de trabajo forzoso.

³³ Según el informe de 2016, la PROTEX colaboró en la investigación y litigación de casos ya judicializados a lo largo de todo el territorio argentino, alcanzando un total de 167 expedientes. De estos, 48 corresponden a la etapa de juicio oral, donde hubo varias formas de asistencia: participación directa en el debate, preparación de la estrategia del caso o participación en audiencias ante la Casación Federal, etc. (PROTEX, 2017).

4.2 Instituciones de Protección y asistencia a las víctimas, de reparación y restitución de derechos

Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento de Víctimas Damnificadas por el Delito de Trata de Personas

Este Programa, que funciona en el ámbito de la Subsecretaría de Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, tiene a su cargo, por medio de la Oficina de rescate y acompañamiento, la asistencia psicológica, social, médica y jurídica de quienes han sido víctimas de la trata de personas, desde el mismo momento en que son rescatadas de sus lugares de explotación, hasta el momento en el que ofrecen declaración testimonial en la causa judicial.³⁴

Está integrado por un equipo interdisciplinario que incluye profesionales en psicología, trabajo social, ciencias políticas, medicina, abogacía y personal policial especializado. Este equipo de profesionales interviene de manera conjunta con los funcionarios que realizan los allanamientos, con el objetivo de atender a las necesidades de las víctimas. En particular, se realizan entrevistas individuales y confidenciales y luego se traslada a los damnificados a una Casa Refugio, dependiente del Programa, donde se continúa brindándoles asistencia, acompañamiento y protección. También se provee asistencia para cubrir los gastos de traslado, hospedaje temporario y sostén alimentario de urgencia, siempre que sea necesario, en articulación con el Centro de Asistencia a las Víctimas de Delitos (CENAVID) que funciona en el ámbito de la misma Subsecretaría.

Dirección de Orientación, Acompañamiento y Protección a Víctimas (DOVIC)

Fue creada en 2016, a partir de la Resolución de la Procuraduría General de la Nación N° 1105 de 2014 y posee los siguientes objetivos:

- garantizar a las víctimas de cualquier delito los derechos de orientación e información general previstos por el artículo 79 del Código Procesal Penal de la Nación;
- asegurar un abordaje interdisciplinario y especializado frente a las víctimas de ciertos fenómenos delictivos complejos, quienes por diferentes factores quedan en condiciones de máxima vulnerabilidad y desamparo, y cuyo acompañamiento a lo largo del proceso penal resulta imprescindible;
- federalizar la estructura de atención a las víctimas del delito, con acceso desde todas las provincias, y apuntalar la estructura de la red en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires mediante la instalación de Mesas de orientación e información general en aquellos edificios en los que haya concentración de dependencias judiciales.

Esta Dirección está estructurada en una Coordinación General de Orientación en Información a Víctimas, una Secretaría ejecutiva y cuatro Programas especiales orientados a los siguientes grupos de víctimas: trata y explotación, maltrato y abuso sexual infantil, violencia de género y violencia institucional.

³⁴ Véase: <http://www.jus.gob.ar/areas-tematicas/trata-de-personas/oficina-de-rescate-y-acompanamiento.aspx>

SENAF y los puntos focales de asistencia provinciales

El Área para la Prevención de Graves Formas de Vulneración de Derechos, perteneciente a la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) del Ministerio de Desarrollo Social, brinda asistencia directa a las víctimas a través de la Red de Puntos Focales de cada una de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Los puntos focales están representados por los organismos administrativos provinciales a cargo de las acciones de protección y promoción incluidas en el Protocolo de Asistencia a Víctimas de Explotación Sexual y Trata de Personas y, desde su aprobación en 2015, también en el Protocolo Único de articulación (para más detalles, véase la quinta sección de este documento).

4.3 Rol de los actores sociales en la erradicación del trabajo forzoso. Asociaciones de empleadores y de representantes de los trabajadores

Además de las instituciones gubernamentales dedicadas a la prevención y erradicación del trabajo forzoso ya citadas, es importante mencionar el rol sustancial que tienen las organizaciones de empleadores y trabajadores y, a nivel internacional, las respectivas organizaciones de coordinación: la Organización Internacional de Empleadores y la Confederación Sindical Internacional.

La OIT (2009) remarca especialmente que los empleadores cada vez son más conscientes de que el trabajo forzoso puede infiltrarse en sus propias actividades comerciales, así como en sus cadenas de suministro y subcontratación, lo que afectaría no solo a la reputación de la empresa sino también a la de todo el sector. Paralelamente, los representantes de los trabajadores han comprendido la importancia de extender sus actividades a la defensa de los derechos de los trabajadores del sector informal, carentes de protección, y también hacia los trabajadores migrantes, que se encuentren tanto en situación laboral regular como irregular. De este modo, han asumido un papel esencial prestando apoyo directo a las víctimas, vigilando las condiciones de contratación y de empleo en zonas hasta las cuales no suele llegar la inspección del trabajo y tampoco otros organismos encargados de velar por el cumplimiento de las normas.

Como señala la OIT, “... tanto las organizaciones de los empleadores como las organizaciones de los trabajadores pueden lograr mucho mediante sus propias estructuras orgánicas, brindando orientaciones claras y formación a sus miembros, fomentando y difundiendo buenas prácticas y prestando asistencia directa a quienes corren el riesgo de caer en una situación de trabajo forzoso o ya la sufren” (OIT, 2009). Además, juegan un papel importante a la hora de detectar irregularidades y colaborar con los organismos estatales de inspección y detección de casos de trabajo forzoso.

En Argentina, es importante destacar el rol que han tenido las organizaciones de los trabajadores al impulsar la ratificación del Protocolo de 2014 y del Convenio núm. 29 de la OIT, que tuvo lugar el 1º de junio de 2016, mediante la sanción de la Ley N° 27.552.

También se deben subrayar los aportes del Observatorio de Trabajo Forzoso, que funciona en el ámbito de la Secretaría de Derechos Humanos de la GCT-RA, en actividades de sensibilización y capacitación de los distintos actores, que de manera relevante intervienen en la problemática de prevención y erradicación del trabajo forzoso, incluidos los funcionarios del Poder judicial.

4.4 Otras instituciones de coordinación interinstitucional

Las principales instituciones de coordinación interinstitucional en la problemática del trabajo forzoso son los ya nombrados organismos creados por la N° Ley 26.842: el Consejo Federal y el Comité Ejecutivo. Sin embargo, es necesario mencionar otros organismos del Estado que cumplen funciones similares para temas vinculados con el trabajo forzoso, es decir, respecto de las violaciones a los derechos del trabajo.

Consejo Federal del Trabajo

Se trata del principal organismo de coordinación interinstitucional en temas de políticas laborales del Estado argentino. Está presidido por el MTEySS y está integrado por una representación de cada una de las administraciones del trabajo nacional y jurisdiccionales (provinciales). Entre sus funciones se hallan las de fortalecer las administraciones del trabajo, especialmente su equipamiento y capacitación profesional, y también las de prestar y recibir asesoramiento y formular propuestas ante los cuerpos legislativos y organismos administrativos, nacionales o provinciales, en materia laboral. Por otra parte, se comporta como la autoridad central en las funciones de la inspección del trabajo.

Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia (COFENAF)

Se trata de un organismo creado por la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de 2005. Está integrado por el titular de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) y por los representantes de los Órganos de Protección de Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia, existentes en cada una de las provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Entre sus funciones posee la de concertar y efectivizar las políticas de protección integral de los derechos de los niños, niñas, adolescentes; efectivizar, conjuntamente con la SENAF, la transferencia de los fondos a los estados provinciales para dar financiamiento a esas políticas; y promover, de manera conjunta, mecanismos de seguimiento, monitoreo y evaluación de las acciones de política pública.

Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI)

Esta Comisión fue creada en 2000 (mediante el Decreto N° 719) con la función de coordinar, evaluar y dar seguimiento a los esfuerzos orientados a prevenir y erradicar el trabajo infantil y a la implementación de los Planes Nacionales destinados a la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente. Responde al MTEySS y está integrada por representantes de los organismos dependientes del Poder ejecutivo nacional, de las organizaciones de los trabajadores, de los empleadores y de la sociedad civil, además de contar con el asesoramiento de la OIT y de UNICEF.

Actualmente, se encuentra vigente el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente (2018-2022), que incluye entre sus principios rectores la erradicación de las peores formas de trabajo infantil y de todas aquellas otras que impliquen una mayor vulneración de derechos, de acuerdo con los preceptos emanados de la Ley N° 25.255 (aprobatoria del Convenio núm. 182 de la OIT).

En estrecha colaboración con la CONAETI se deben mencionar las Comisiones Provinciales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (las COPRETI), que se encargan de desplegar y coordinar las actividades que se implementan en cada jurisdicción provincial.

Coordinación de prevención del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente (COODITIA)

Se trata del área de la Subsecretaría de Fiscalización del trabajo y la seguridad social de la Secretaría de Trabajo (MTEySS) que se ocupa de coordinar con el Consejo Federal del Trabajo y las áreas de Trabajo provinciales, inspecciones para detectar casos de trabajo infantil y trabajo adolescente irregular, tanto en ámbitos urbanos como rurales. También brinda capacitación, asesoramiento y asistencia técnica a las administraciones laborales provinciales.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Si bien no posee un rol de coordinación interinstitucional, no pueden dejar de mencionarse las acciones de la Dirección de la Mujer del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto que se orientan a promover la participación de Argentina en la agenda de género y trata de personas en los ámbitos bilateral, regional y multilateral.

En el ámbito bilateral, se debe destacar la firma de acuerdos bilaterales de colaboración en la temática, así como la generación de protocolos de actuación y la participación en los Comités de Integración Fronteriza que buscan promover acciones de cooperación tendientes a la prevención y persecución del delito de trata y a la asistencia integral de las víctimas. En el ámbito regional, la Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer del MERCOSUR cuenta con una Mesa temática sobre la problemática, y desde ese ámbito se desarrollan acciones de generación de conocimientos, campañas de sensibilización y mecanismos de articulación para la atención de las víctimas de trata. Finalmente, en el ámbito multilateral, Argentina participa en diversos foros donde se aborda el tema, dentro del sistema de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos.

5. Principales instrumentos para la identificación y erradicación del trabajo forzoso

5.1 Detección, investigación y prosecución del trabajo forzoso

Según los datos aportados por la PROTEX (2014) acerca de la trata de personas con finalidad de explotación laboral es posible observar, a partir de autos de procedimientos del período 2009-2013,³⁵ una mayor incidencia de las denuncias (71,8% de los casos) que procuran dar inicio a un caso, que de los casos específicamente detectados en flagrancia (22,5%).

Como ya se ha descrito, para detectar casos en flagrancia, juegan un papel significativo agencias como la AFIP (37,5%), la PFA, la Gendarmería Nacional y las policías provinciales, entre otras. Respecto de las denuncias, en cambio, debe decirse que un elevado número de casos fue iniciado por la víctima (34,7% de las denuncias), por un familiar (9,8%) o de manera anónima (7,8%), si bien también jugaron un papel destacado los organismos oficiales de nivel provincial (23,5% de las denuncias), la policía y los consulados.

A continuación, se describirán algunos de los canales de denuncia que se encuentran a disposición de la persona que es víctima de trabajo forzoso, además de algunas de las tareas de inteligencia que desarrollan las fuerzas de seguridad y la inspección del trabajo para investigar y detectar los casos.

5.1.1 Sistemas de inspección del trabajo

En materia de prevención de la trata de personas y de la explotación laboral, no solo es necesario contar con un adecuado sistema de inspección laboral, sino que también se hace imprescindible desarrollar una estrecha coordinación entre las agencias de inspección y la institución encargada de la persecución de los delitos de trata y explotación laboral (rol que desempeña, en el caso argentino, la PROTEX, dependiente del Ministerio Público Fiscal).

En algunas jurisdicciones del país, por ejemplo, se han implementado Mesas interinstitucionales conformadas por la Fiscalía federal local y por organismos de control, con el objeto de lograr una mayor detección de estos casos y para que la respuesta frente a una posible situación de explotación sea abordada de manera interdisciplinaria, aportando cada organismo su competencia específica. Asimismo, en algunas provincias los representantes de los trabajadores de cada actividad también pueden convertirse en aliados estratégicos, para canalizar eventuales denuncias de trata o de explotación de personas. Respecto puntualmente a la inspección laboral, en la cuarta sección de este documento se describieron los principales organismos que tienen competencia en esa área, es decir, los organismos

³⁵ Se trata de datos extraídos de 71 procesamientos dictados por el delito de trata de personas con finalidad de explotación laboral (reducción a servidumbre y trabajo forzoso), referidos a 156 imputados y 516 víctimas, entre 2009 y el primer semestre de 2013.

provinciales, los inspectores del MTEySS, la AFIP y la SRT. Pero más allá de las competencias específicas de cada uno de ellos y de la realización de medidas de inspección en establecimientos productivos cuyo objetivo es fiscalizar el empleo no registrado o las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo, lo que debe subrayarse es la potencialidad que albergan estas funciones para detectar situaciones de trata de personas y trabajo forzoso. En efecto, los inspectores de trabajo cuentan con poder para ingresar a los centros de trabajo y solicitar la información que necesiten, en tanto también poseen poder para pedir la colaboración de las fuerzas de seguridad.

Luego, si durante los operativos de control se produce la detección de una situación de trata o trabajo forzoso, se cuenta con protocolos de trabajo que ordenan la articulación con otros organismos del Estado. En el caso de la AFIP, por ejemplo, la Resolución general N° 3072 estipula qué procedimiento implementar frente a la detección de situaciones de contratación de mano de obra que impliquen violaciones graves a las normas laborales, previsionales o a las que regulan la higiene y seguridad en el trabajo. En particular, se prevé un intercambio de información con la PROTEX y con la Secretaría de trabajo del MTEySS.

Este tipo de medidas apuntan a asegurar la articulación interinstitucional tan necesaria entre las instancias de inspección laboral, persecución del delito y asistencia a la víctima. Acerca, en particular, de la última situación, se vuelve imprescindible la participación de personal profesional capacitado con el fin de ofrecer protección a los derechos de las personas víctimas de explotación o de trabajo forzoso. En este sentido, tanto durante las acciones de inspección como en las de allanamiento, cuando intervienen las fuerzas de seguridad, se debería contar con especialistas en la asistencia y acompañamiento de las víctimas, para tomar contacto y dar contención a la persona afectada de manera inmediata. Este mecanismo está habilitado por el Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento de Víctimas Damnificadas por el Delito de Trata de Personas, aunque los datos demuestran que debido al escaso número de especialistas disponibles, en algunos procedimientos no pudo desarrollarse este protocolo (PROTEX, 2014).

5.1.2 Canales de denuncia de situaciones de trabajo forzoso

La línea 145

Uno de los más importantes canales a nivel nacional es la línea telefónica 145, que recibe denuncias de manera anónima y gratuita durante las 24 horas del día, los 365 días del año. Además, desde mediados de agosto de 2015, se desarrolla el Protocolo de actuación y derivación en torno a la gestión de las denuncias recibidas en la línea 145, sobre la base de una colaboración interinstitucional entre el Ministerio Público Fiscal y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (MJDDHH). La central de recepción de los llamados es gestionada desde el Programa de Rescate y Acompañamiento a las Víctimas de Trata de Personas del MJDDHH. Una vez recibidos, los llamados se derivan en su totalidad hacia la PROTEX, con excepción de aquellos que son gestionados directamente por las fuerzas de seguridad, si es que se determina de manera consensuada que existe la urgencia para actuar de modo inmediato.

Hasta febrero de 2016 se registraron 1079 denuncias. Aproximadamente el 72% de estas fueron derivadas a la jurisdicción judicial correspondiente. Además, otras 200 denuncias correspondían a casos de explotación laboral, ascendiendo a 480 el número de denuncias relacionadas con casos de explotación sexual (PROTEX, 2016b).

Representaciones consulares

En el caso de los trabajadores migrantes, otro canal utilizado para denunciar situaciones de trabajo forzoso lo constituyen los Consulados. A partir de estas instituciones, se derivan los casos a las autoridades argentinas para realizar la denuncia penal. En este sentido, el fortalecimiento de las relaciones entre los organismos del Estado con competencia en la detección del trabajo forzoso y asistencia de las víctimas y las representaciones consulares de los países de origen de los trabajadores afectados puede resultar una herramienta fundamental para la persecución del delito. Además, la cooperación con los países de origen de las víctimas e incluso de los victimarios es capaz de aumentar no solo las posibilidades de detectar este tipo de ilícitos, sino también de prevenirlos y, sobre todo, de desbaratar las redes de trata de personas que conducen a situaciones de trabajo forzoso. La importancia de estas prácticas de cooperación es reconocida tanto por el Protocolo de 2014 de la OIT sobre trabajo forzoso como por el Protocolo de Palermo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas.

5.1.3 Tareas de inteligencia de las agencias estatales

Para tramitar una denuncia de explotación laboral que configure una situación de trabajo forzoso, es necesario obtener pruebas que demuestren que la situación efectivamente está ocurriendo, quiénes son los autores y quiénes los participantes, entre otras variables. El problema es aún más acuciante si el procedimiento se inicia a raíz de una denuncia, en comparación con si el caso surge como resultado de una inspección laboral, pues ello indicaría que ya se acumuló un número suficiente de indicios.

En el primer caso, es necesario realizar ciertas tareas de inteligencia e investigación, es decir que se deben conseguir medidas de prueba a partir, por ejemplo, de la observación del lugar sospechado, las que, en general, suelen encomendarse a las fuerzas de seguridad. En particular, se tendrá en cuenta la presencia o no de los indicadores de trabajo forzoso (desarrollados en la segunda sección de este documento), ya que, a partir de registrar los movimientos de los trabajadores, se pueden probar situaciones de confinamiento o la duración de la jornada laboral. La colaboración de las organizaciones de los trabajadores también puede aportar pruebas de una situación de explotación laboral, así como las declaraciones testimoniales de los vecinos o moradores cercanos al lugar sospechoso pueden brindar descripciones sobre el desarrollo de una actividad (a partir de ruidos, olores, trabajo nocturno, presencia de personas menores de 18 años, entre otros indicios).

Cuando los datos son suficientes para justificar una visita, debido a las irregularidades del lugar, también se realizará un allanamiento para recolectar más elementos que confirmen la veracidad de la denuncia (como declaraciones de los trabajadores, registros y otros documentos de los empleadores, fotografías

e imágenes que retraten las condiciones generales de higiene y seguridad del establecimiento). Estos elementos luego podrán ser cotejados con la información disponible en los sistemas de registro del Estado, por ejemplo, de la AFIP, para establecer si las relaciones laborales han sido formalizadas o no y bajo qué condiciones. También se puede recurrir a estimaciones periciales respecto de las posibles contradicciones entre las declaraciones testimoniales de los vecinos y las de los moradores del lugar donde podría existir el delito. Sobre todo, en este plano indiciario del cuadro probatorio, se pueden manifestar la percepción de olores nauseabundos provenientes del interior de la vivienda, la escucha de fuertes discusiones o gritos, las actividades en horario nocturno, la presencia de niños, niñas o adolescentes, o el consumo eléctrico, de combustible o de insumos, respecto de la cantidad de trabajadores registrados.

5.1.4 Investigación patrimonial

Otro punto a tener en cuenta consiste en que la investigación penal no detiene su impulso en la responsabilidad de los explotadores directos del trabajo forzoso, quienes son los autores materiales del delito, sino que apunta a establecer las conexiones entre la actividad de explotación detectada y los eslabones de la cadena de suministros, tanto nacionales como internacionales (OIT, 2016), que obtienen beneficios económicos de la actividad ilegal. A raíz del alto grado de deslocalización y tercerización de la producción de bienes y servicios, una investigación penal que se detuviera en la determinación de los explotadores directos, no estaría identificando de manera plena a todas aquellas personas que han participado de la comisión del delito, incluyendo tanto a los beneficiarios económicos como a los financiadores del esquema delictivo. Para ello, todavía es imprescindible ascender en la cadena de responsabilidades a lo largo de los esquemas de relaciones comerciales de suministro de bienes y servicios, y cotejar los movimientos de dinero que acompañan estas transacciones.

La normativa argentina impone a las empresas deberes específicos de control y vigilancia en materia de condiciones de trabajo y seguridad social sobre los contratistas o subcontratistas que ejecuten trabajos o servicios correspondientes a la actividad normal y específica propia de la actividad (véase, por ejemplo, el artículo 30 de la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744). El incumplimiento de alguno de esos deberes hace corresponsable a la empresa tercerizadora por las obligaciones de quienes se encuentran en los eslabones más bajos de la cadena de producción. Con esto se quiere subrayar que en ningún caso la empresa podrá alegar desconocimiento acerca de la situación de trabajo forzoso que se esté desarrollando en alguna de las actividades del sistema de producción y/o comercialización que ha organizado e implementado. Esto no quita que, naturalmente, la disociación entre acción y responsabilidad sobre una situación de trabajo forzoso que se dé en el marco de organizaciones económicas complejas y jerárquicas, obligue a las autoridades a un trabajo de inteligencia que evidencie tales relaciones.³⁶

³⁶ En estos casos, se está frente a un supuesto de delincuencia organizada, en los términos marcados en el artículo 2 de la ya mencionada Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, donde se establece que “a) Por ‘grupo delictivo organizado’ se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.”

Este tipo de análisis se apoya principalmente en investigaciones financieras, que buscan identificar y documentar el movimiento de dinero entre los diferentes eslabones que conducen a la actividad de explotación de trabajo forzoso. En particular, se deben averiguar los vínculos entre los orígenes del dinero, quiénes son los beneficiarios, cuándo se recibe el dinero, dónde se deposita, etc. Para ello, se procederá a la obtención y recopilación de documentación económica y contable, que incluirá información tributaria, societaria y bancaria, de los registros de propiedad y de organismos de control, que puedan brindar información y pruebas sobre una actividad delictiva (DAFI, 2017). Esta información se podrá obtener de registros públicos³⁷ o mediante oficios y resoluciones judiciales, como solicitudes de informes a organismos públicos y privados con levantamiento del secreto fiscal y bancario, allanamientos y escuchas telefónicas.

Desde el ámbito de acción del Estado sobre la investigación patrimonial del delito, se debe mencionar el accionar de la Dirección General de Asesoramiento Económico y Financiero en las Investigaciones, que fue creada por la Procuradora General de la Nación mediante la Resolución PGN N° 2636, en 2015, con el propósito de mejorar la actividad persecutoria del Ministerio Público Fiscal, en aquellos casos de criminalidad organizada y otros fenómenos delictivos de relevancia, que exigen una investigación de gran complejidad técnica en materia económica y/o contable. Entre las principales funciones de la Dirección General de Asesoramiento Económico y Financiero en las Investigaciones se encuentran las siguientes:³⁸

- asesorar en causas complejas a los fiscales que lo soliciten;
- elaborar informes y dictámenes de índole económica y contable;
- trabajar sobre la identificación de activos de origen ilícito en investigaciones penales;
- a pedido de los fiscales, sugerir medidas de prueba tendientes a la investigación de maniobras complejas;
- actuar como peritos, según propuesta de los fiscales, en las causas judiciales de relevancia institucional;
- elevar a la PGN programas de capacitación sobre temas de su competencia.

37 Entre otros registros públicos, se pueden mencionar los de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP); la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES); el Banco Central de la República Argentina (BCRA); la Comisión Nacional de Valores; la Superintendencia de Riesgos del trabajo (SRT); el Registro de la Propiedad Inmueble de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; el Registro Nacional de las Personas (RENAPER); la Dirección Nacional de Migraciones; la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad Automotor y de Créditos Prendarios (DNRPA); la Oficina Nacional de Contrataciones; el Registro Central de Personas Contratadas y el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL)

38 Información tomada del sitio en Internet del organismo. Disponible en: <http://www.mpf.gob.ar/dafi/>

5.1.5 El testimonio de las víctimas de trata

Como se señaló con anterioridad, el Programa nacional de rescate y acompañamiento a las personas damnificadas por el delito de trata asiste a las víctimas hasta el momento en el que estas ofrecen declaración testimonial en la causa judicial. La Ley N° 26.842 introdujo además un procedimiento especial para recibir la declaración testimonial de las víctimas de trata y explotación (según el artículo 250 *quáter* del Código Procesal Penal de la Nación). La idea es morigerar los efectos potencialmente revictimizantes del interrogatorio, a través de la participación de un profesional en psicología y de realizar el encuentro en un recinto apropiado (cámara Gesell), equipado para grabar la entrevista en soporte audiovisual y así evitar en la medida de lo posible que se deba repetir el testimonio a lo largo de sucesivas instancias judiciales. Por otra parte, la PROTEX realizó en 2016 una Guía dirigida a los fiscales del MPF con el fin de brindarles las herramientas necesarias para que durante el abordaje de las víctimas siempre se privilegie la protección de sus intereses sin perder de vista la eficacia de sus testimonios para el propósito de la investigación. Entre las recomendaciones de la Guía de la PROTEX figuran:

- que el profesional que tome la entrevista conozca los hechos del caso para que pueda guiarla con seguridad y reorganizar las preguntas de manera orgánica;
- que se notifique, en todos los casos, a la/s defensa/s de los imputados. En caso de no contar con imputados identificados, la notificación deberá ser presentada ante la defensa oficial;
- que personal de la Fiscalía concurra a la entrevista para poder realizar preguntas y/o profundizar sobre ciertos aspectos que puedan surgir en el marco de la causa;
- que se presente un pliego de preguntas con anterioridad a la declaración testimonial, y que se controlen las preguntas propuestas por la defensa;
- que se articule con las Justicias locales, en aquellos territorios donde la Justicia federal no cuente con el dispositivo necesario para realizar cámara Gesell;
- que se respeten las reglas que autorizan el resguardo de la identidad de las víctimas de trata y explotación de personas (según art. 8 de la Ley N° 26.364);
- que se mantenga un contacto fluido con el organismo y/o institución interviniente en el proceso de asistencia, para estar al tanto del estado emocional y la disposición de la víctima para testimoniar, sin invadir la confidencialidad de los espacios terapéuticos.

Estos recaudos son necesarios, teniendo en cuenta la situación de desamparo que afecta a la víctima de trabajo forzoso y que puede llegar a alcanzar a sus familiares. En este sentido, los testimonios de las víctimas pueden poner al investigador –o al juzgador–, al menos, frente a tres escenarios: o bien las personas no

aportan elementos sobre el caso, o bien proporcionan datos que complican la situación procesal de los imputados, o bien brindan un relato sesgado, debido a cierta actitud de defensa hacia los imputados. En cualquier caso, sea cual fuere la postura asumida por la víctima durante su declaración testimonial, siempre se deberá considerar cada declaración dentro de un contexto y un momento determinados.

5.2 Asistencia a las víctimas y restitución de sus derechos

Derecho a la reparación

A partir de los compromisos internacionales asumidos por el Estado argentino (véase la segunda sección de este documento), se establece claramente la obligación de reparar los daños producidos por las violaciones a los derechos humanos (y otros) de las víctimas. Esta reparación exige una plena restitución, es decir, restablecer la situación que existía de manera previa a la violación de derechos o, en caso de que ello no fuera posible, se deberán reparar las consecuencias que produjo la violación, así como indemnizar a las víctimas por los daños sufridos.

El derecho a una reparación justa requiere por parte del Estado que se les garantice a las víctimas recursos sencillos, rápidos y efectivos para la realización plena del derecho a la reparación. En el caso argentino, la acción de reparación está sujeta al reclamo particular del interesado, mediante la interposición de la demanda respectiva. Esto representa un verdadero obstáculo en el acceso a la Justicia por parte de las víctimas de trabajo forzoso, ya que para ejercer esa acción el ordenamiento procesal les exige asistencia letrada, abonar gastos judiciales y, previo a todo ello, deberán tener la voluntad de emprender ese camino, voluntad que podría estar afectada por los mismos medios de coacción que han constituido el delito.

Todos estos elementos deben ser tenidos en cuenta, para que el daño sufrido por la víctima no se profundice en su contacto con el sistema de Justicia.³⁹ En este sentido, el acceso a la Justicia tiene que ser integral, lo que se traduce en no someter a la víctima del delito a la realización de pasos procesales o exigencias que puedan significar una nueva victimización. En esta tarea, debe asumir un rol preponderante el Ministerio Público Fiscal, cuyos integrantes están en condiciones de arbitrar los medios y recursos que permitan un real acceso a la jurisdicción y faciliten las posibilidades de la víctima para recibir una reparación integral de sus derechos.

Respecto a este último punto, el artículo 4° de la Ley N° 26.842 contempla específicamente una serie de medidas de rehabilitación y satisfacción para víctimas del delito de trata y explotación de personas. En particular, las víctimas tienen derecho a recibir: asistencia psicológica y médica gratuitas; alojamiento apropiado, manutención, alimentación suficiente y elementos de higiene personal; capacitación laboral y ayuda en la búsqueda de empleo; e incorporación o reinserción en el sistema educativo. Además tienen

³⁹ Véase “100 Reglas de Brasilia sobre el acceso a la Justicia de las personas en situación de vulnerabilidad”, incorporadas por Resoluciones PGN N° 178/08 y 58/09: Regla N° 12.

derecho a recibir una protección eficaz frente a toda posible represalia contra su persona o su familia y, en el caso de tratarse de trabajadores migrantes, tienen derecho a permanecer en el país, si así lo decidieran, recibiendo la documentación necesaria.

Asistencia a las víctimas

Para asegurar el cumplimiento de las disposiciones que aseguran la restitución de sus derechos a las víctimas, las competencias se dividen en dos etapas, según los protocolos de intervención elaborados en el país.

Primera etapa o testimonio. Como se ha señalado con anterioridad, la Oficina de Rescate y Acompañamiento (mediante el Programa Nacional de rescate y acompañamiento a las personas damnificadas por el delito de trata) asiste a las víctimas desde el momento en que son rescatadas de sus lugares de explotación, hasta el momento en el que ofrecen declaración testimonial en la causa judicial, según lo contenido en el Protocolo de Actuación de 2012 (Resolución N° 1932/12 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos).

Segunda etapa o después del testimonio. Después de que la víctima ha efectuado su declaración, la asistencia pasa a estar a cargo de los Puntos focales nacional y provinciales o, en su defecto, para el caso de las víctimas extranjeras, a cargo de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social), la cual constituye el Punto focal nacional. Por otra parte, en el caso de que se detecte trabajo infantil, se convoca a la correspondiente COPRETI (Comisión Provincial de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil). Si bien no existen datos acerca de la implementación de estas medidas, sí existen ejemplos a nivel local sobre la elaboración de protocolos de actuación para la asistencia a las víctimas.

Por ejemplo, en el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Protocolo establecido mediante el Decreto N° 130/2010 dispone un conjunto de medidas destinadas a la recuperación física, psicológica y social de la persona que ha sido víctima de trata y explotación en estrecha cooperación con los organismos del Gobierno nacional competentes. En particular, se prevé:

- alojamiento inmediato y refugio, proporcionado por el Ministerio de Desarrollo Social;
- asesoramiento e información, en particular, con respecto a sus derechos y en un idioma que las víctimas puedan comprender. En el caso de tratarse de personas extranjeras, la Subsecretaría de Derechos Humanos se contactará con representantes diplomáticos y consulares del Estado de origen;
- obtención gratuita y urgente de la documentación, mediante la asistencia de la Subsecretaría de Derechos Humanos y el Ministerio de Desarrollo Social;
- asistencia médica (del Ministerio de Salud) y psicológica (mediante la Subsecretaría de Derechos Humanos y de parte de los equipos de los lugares de acogida);

- empleo y capacitación (mediante los programas del Gobierno de la Ciudad);
- incorporación de las víctimas (en especial de los niños, niñas y adolescentes) al sistema formal de educación, mediante la intervención del Ministerio de Educación;
- retorno voluntario a la provincia o al municipio de origen de la víctima y la repatriación con garantías de seguridad personal y resguardo, a cargo del Comité de Lucha contra la Trata, creado por la Ley N° 26.842.

MTEySS

En el nivel nacional, el Ministerio de Empleo, Trabajo y Seguridad Social extendió la cobertura del Seguro de Capacitación y Empleo a las personas que hayan sido víctimas de trata (a partir de la Resolución N° 1423/2011). Este programa prevé una transferencia monetaria mensual y la participación en un conjunto de acciones de formación profesional, capacitación laboral, terminalidad educativa y apoyo a la inserción laboral para sus beneficiarios.

Fondo de Asistencia Directa a las Víctimas

La Ley N° 26.842 establece un Fondo de Asistencia Directa a las Víctimas, administrado por el Consejo Federal de Lucha contra la Trata y Explotación de Personas. Este Fondo será integrado con los bienes que resulten producto de los decomisos en las causas por el delito de trata y explotación de personas. Actualmente, el Consejo Federal está promoviendo medidas y actividades orientadas a implementarlo.

5.3 Acciones de sensibilización

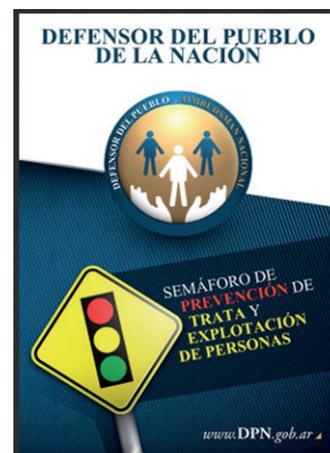
Campañas en los medios de comunicación

Se han realizado numerosas campañas para difundir información en los medios argentinos, con el propósito de sensibilizar a la ciudadanía sobre la problemática de la explotación laboral, centrandó la atención en particular sobre la trata de personas. Entre las principales campañas, es posible reseñar las siguientes:

¿Sabés qué es la trata de personas? En 2011 y en el marco de la Campaña contra la Trata de Personas, los Ministerios de Justicia y Derechos Humanos y de Seguridad realizaron un video explicativo sobre la trata de personas que buscó promover entre los ciudadanos la denuncia del delito.

Sin clientes no hay trata / No a la trata. En 2013, el Programa de Rescate a Personas Damnificadas por el Delito de Trata, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos difundió el video “Sin clientes no hay trata / No a la trata”. En esta pieza audiovisual se presenta la historia de una mujer que fue víctima de trata, se ofrecen datos estadísticos como la cantidad de allanamientos realizados, de personas rescatadas y de detenidos por el accionar del Programa.

Semáforo de prevención de trata y explotación de personas. En 2014, la Oficina de Trata de Personas y Migrantes de la Defensoría del Pueblo de la Nación diseñó una campaña gráfica llamada “Semáforo de prevención de trata y explotación de personas”. En este material se llama la atención sobre algunas precauciones que se deben tomar en cuenta al recibir ofertas de trabajo, propuestas de casamiento, convivencia o traslado de provincia o de país lejos de los afectos, así como también al recibir ofrecimientos de sueldos muy altos en relación con las tareas demandadas o con la experiencia que se tiene o cuando se reciben ofertas laborales extraordinarias y lejos del entorno familiar.



Campaña Nacional Paremos la trata. Se realizó en 2014 y tuvo como objetivo prevenir y concientizar a la población sobre el delito de trata de personas e instalar la línea nacional y gratuita 145, que atiende denuncias y brinda información los 365 días del año, las 24 horas del día. Se trató de una campaña integral: audiovisual, gráfica y radial, sobre el tema, que abarcó tanto la trata con fines de explotación sexual como con fines de explotación laboral.



La trata no se ve a simple vista. Es la campaña gráfica y audiovisual que llevó adelante en 2015 el Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de la Jefatura de Gabinete de ministros con el fin de difundir la línea telefónica de denuncia #145, que tiene carácter gratuito y anónimo.

En la misma línea de acciones, la Ley N° 27.046 obligó a colocar en aeropuertos, terminales de micros, pasos fronterizos y medios de transporte público una leyenda contra la trata que informa: “La explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y la trata de personas en la Argentina es un delito severamente penado. Denúncielo”.

Actualmente, la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas del Ministerio Público Fiscal lleva adelante una campaña bajo el eslogan “**La trata de personas es explotación**”, y se grafican las distintas acciones que tienen lugar durante la trata de personas, además de dar difusión a los canales de denuncia.

Talleres y capacitación

El Ministerio Público Fiscal y la Oficina de la Mujer han llevado adelante, durante 2012, 146 talleres de capacitación a los que asistieron 4981 participantes, utilizando la “Guía de trabajo en talleres sobre género y trata de personas con fines de explotación sexual”, que fue elaborada en forma conjunta durante 2011.

También se puede mencionar el convenio realizado entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Aerolíneas Argentinas, Aeropuertos Argentina 2000 S.A. y la Federación Argentina de Personal Aeronáutico, para capacitar a sus trabajadores en materia de prevención, detección de delito y asistencia a las víctimas de trata de personas.

Por otra parte, la PROTEX ha puesto a disposición un aplicativo en línea en su sitio de Internet,⁴⁰ que a partir de un pequeño formulario de cuatro preguntas (relacionadas con la retención del sueldo, el monto del mismo, las horas trabajadas, la presencia de personas menores de edad en el lugar de trabajo y las deudas con el empleador) sugiere al usuario si se está en presencia de irregularidades en las condiciones laborales. En caso de que así sea, se deriva a las personas a una serie de organismos públicos, a abogados en temáticas laborales y a organizaciones de los trabajadores. También se recuerda a todos los consultantes cuáles son los principales derechos del trabajador, entre ellos, principalmente, que deben recibir un recibo de sueldo o la libreta de trabajo, cada vez que les pagan el salario.

Encuesta Nacional sobre trata de personas de 2013

La Dirección Nacional de Política Criminal, en conjunto con la Oficina de Rescate y Acompañamiento a Personas Damnificadas por el Delito de Trata de Personas, dependientes ambas de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, realizaron en 2013 la Encuesta Nacional de Trata de Personas, en áreas urbanas de más de 100 mil habitantes.

Los resultados preliminares publicados (MJDDHH, 2013) mostraron un bajo grado de conocimiento acerca del trabajo forzoso (en tanto solo un 6% de los consultados asoció la trata de personas con la finalidad de explotación laboral, por ejemplo, en talleres textiles o en actividades agrícolas). Luego, respecto de otros delitos mayormente asociados, en la opinión pública, con la trata de personas, se recabó que el 35% de los encuestados la asoció con la prostitución/explotación sexual y un 27% con el secuestro/tráfico de personas. Por otra parte, solo un 20% conoce los organismos estatales que intervienen contra el delito de trata de personas, siendo los más citados la policía y la línea 145 (MJDDHH, 2013).

En síntesis, es posible apreciar que este tipo de instrumentos pueden resultar de gran utilidad para evaluar las acciones de sensibilización de la ciudadanía que se deberían aplicar e ir desarrollando a lo largo del tiempo.

⁴⁰ Véase: <https://www.mpf.gob.ar/explotacion-laboral/explotacion-laboral/>

6. Reflexiones finales

A partir del análisis realizado en torno a la discusión conceptual vigente, tanto a nivel internacional como en Argentina, sobre la normativa internacional y su aplicación local, sobre el mapa de las principales instituciones del Estado involucradas y sobre las principales herramientas utilizadas en la prevención y erradicación del trabajo forzoso, a continuación se presentan las conclusiones. Se trata de breves reflexiones acerca de los principales desafíos detectados para el caso argentino, junto con algunas directrices que buscan reforzar la acción del Estado en su articulación con las contrapartes sociales, representadas por el sector empresarial y el de los trabajadores.

6.1 Principales desafíos detectados

Visibilidad del trabajo forzoso

La Ley N° 26.842 introduce la categoría de “trabajos o servicios forzados” entre los supuestos de explotación que figuran como finalidad del delito de trata de personas (según el artículo 145 bis y ter del Código Penal). Asimismo, incorpora la terminología “trabajos o servicios forzados” en el artículo 140 del Código Penal, como tipo penal autónomo junto con la esclavitud, la servidumbre y otras prácticas análogas a la esclavitud.

Pese a que en los casos concretos, los dos conceptos –*trata* y *trabajo forzoso*– abarcan situaciones que presentan muchos elementos de proximidad, sería aconsejable que fueran diferenciados con más precisión, para facilitar la detección y prosecución de ambos delitos y para garantizar la asistencia y reparación integral de los derechos de las personas afectadas.

Como se señaló, en el caso de Argentina, la normativa se enfoca principalmente sobre la trata de personas, aplicándose por extensión al trabajo forzoso. Esto podría explicar la circunstancia de que no se cuente con información relevante sobre procesamientos o condenas por los delitos tipificados en el artículo 140 del Código Penal en la Justicia ordinaria provincial.

Este rasgo también podría dejar en una situación de mayor indefensión a los trabajadores que son víctimas de trabajo forzoso pero que no han pasado por un proceso de trata. En este caso, el tipo penal recaería bajo los supuestos del artículo 140 del Código Penal, cuya jurisdicción no es federal, en lugar de ser abarcados por el artículo 145 bis y ter (trata de personas), tipificado como delito federal. En otras palabras, en el marco de la Ley N° 26.842 el trabajo forzoso recibe un trato federal en cuanto a su prevención y asistencia a las víctimas y, sin embargo, la persecución del ilícito específico no necesariamente se sitúa a nivel de la jurisdicción federal.

Producción de información

La falta de precisión conceptual señalada en el punto anterior, se reproduce a nivel de la generación de conocimiento sobre el problema: la poca difusión de la categoría de análisis de “trabajo forzoso” en las investigaciones académicas e institucionales, conlleva a su subrepresentación. En los propios medios, este fenómeno aparece sustituido por categorías conceptualmente menos precisas, como “trabajo esclavo”, o asociado a otras problemáticas tales como la trata de personas, la informalidad o la precarización laboral. Instrumentos como la Encuesta Nacional de Trata de Personas de 2013 (desarrollada en la sección 5.3) pueden aportar mayor información respecto del nivel de conocimiento del problema entre la ciudadanía y su percepción respecto de las iniciativas implementadas en la materia, sin embargo, se requiere incluir preguntas más específicas sobre trabajo forzoso.

Elaboración de un Programa Nacional

Como se discutió en la tercera sección de este documento, la Ley N° 26.842 prevé la elaboración de un Programa Nacional para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas a cargo del Comité Ejecutivo, que será sometido a la aprobación del Consejo Federal. Por otro lado, el P029 establece la obligación del Estado de formular una política y un plan de acción nacionales para la prevención y erradicación del trabajo forzoso, que sea consultado con los actores sociales.

Al día de hoy la elaboración del Programa Nacional se encuentra en proceso, pero probablemente se enfoque en el delito de trata de personas más que en el de trabajo forzoso o, en todo caso, se lo trate como delito conexo a la trata. Una vez publicado el Programa Nacional se deberá analizar si el documento debería ser complementado o fortalecido para que verdaderamente promueva la erradicación del trabajo forzoso, tal como se establece en el P029.

Por otra parte, la normativa nacional no prevé la participación de los actores sociales (sector empleador y de los trabajadores) en la elaboración de la estrategia o Programa Nacional, por lo tanto, en este aspecto no se está adhiriendo a la lógica tripartita contenida en la normativa de la OIT sobre trabajo forzoso.

Multiplicidad de competencias

Sin duda, existe una gran pluralidad de organismos del Estado que diseñan e implementan políticas de prevención o que incluyen en su mandato la detección de la trata de personas (y del trabajo forzoso como delito conexo), y que ofrecen orientación, acompañamiento y asistencia a las víctimas de trata con fines de explotación laboral. Esta multiplicidad de actores con competencias diferenciadas indica que es muy necesario establecer mecanismos claros de articulación, derivación y denuncia. Esta problemática es manejada, en la práctica, gracias a la presencia de organismos especializados que ordenan la acción del Estado en la lucha contra la trata y la explotación de personas. Entre las instancias que merecen destacarse se sitúan:

- las instituciones que componen el Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social, para la detección del delito;

- el Ministerio Público Fiscal, por medio de la PROTEX, para dar seguimiento al delito (y para la gestión del canal de denuncias “línea 145”);
- la Oficina de Rescate y Acompañamiento del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, para la asistencia psicológica, social, médica y jurídica de las víctimas de la trata de personas, desde el mismo momento que son rescatadas de sus lugares de explotación, hasta el momento en el que ofrecen declaración testimonial en la causa judicial;
- la SENAF y la red Puntos focales provinciales para la asistencia a las víctimas luego de su testimonio.

Por otra parte, las instituciones federales mencionadas en el punto anterior se constituyeron indudablemente como foro de coordinación interministerial y federal, con la participación de representantes de las áreas vinculadas con la detección y con la prevención, así como de aquellos sectores que abordan la asistencia y la restitución de derechos de las víctimas, y de miembros de los niveles provinciales y nacionales del gobierno y de la sociedad civil.

Instancias de capacitación de los cuerpos del Estado y sensibilización frente al problema

En particular, se destaca la producción de Guías y la realización de talleres de capacitación para los funcionarios cuya actividad se relaciona con las diferentes instancias de tratamiento del problema (la prevención, la inspección y la asistencia a las víctimas, entre otras). También se subrayan las actividades formativas de la PROTEX y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; este es el caso de los talleres destinados a los fiscales provinciales o los convenios realizados con el personal de la aerolínea estatal para concientizar a sus trabajadores sobre la problemática.

Los indicadores de la PROTEX para detectar la explotación laboral también constituyen una valiosa herramienta para coordinar la acción de los diferentes equipos del Estado frente al problema. Por último, las numerosas campañas de sensibilización en los medios de comunicación pueden incrementar las capacidades de prevención y detección del fenómeno.

Acceso de las víctimas a la Justicia

Entre los desafíos más apremiantes se encuentra, sin duda, el de garantizar el acceso pleno de los trabajadores que se encuentren en situación de trabajo forzoso a la Justicia. Para ello, es necesario establecer mecanismos que permitan no solo acelerar el juzgamiento y sanción de los delitos sino que además sean eficientes para la restitución inmediata de los derechos de los trabajadores. En este sentido, se debe buscar asegurar cierta igualdad de recursos a lo largo del territorio nacional: estandarizando tanto las tareas de investigación como de inspección; asegurando la articulación interinstitucional necesaria y la participación del personal profesional capacitado para la protección de los derechos de las personas víctimas de la explotación y el trabajo forzoso; y fortaleciendo los equipos técnicos y profesionales de los organismos locales (jurisdicciones provinciales y municipales) de acompañamiento a las víctimas, para mejorar y facilitar la accesibilidad a los programas de asistencia, inclusión social y/o laboral. Otro punto

que se debe señalar y cuyo funcionamiento habría que revisar consiste en que la acción de reparación, en caso de ejercerse independientemente de la penal, resulta competencia de los jueces civiles y, por lo tanto, actualmente presenta problemas tanto respecto de la celeridad como en los costos del procedimiento.

Participación de los actores sociales

Tanto la fragmentación productiva y la dispersión geográfica, como la falta de visibilidad de la población que es sometida al trabajo forzoso, en muchos casos extranjeros que han ingresado al país de manera irregular, sumadas a estrategias ocultas o indirectas que disuaden la organización colectiva (a causa de los medios coercitivos inherentes a la problemática), dificultan y, en algunos casos hasta obstruyen, la formación de ámbitos de representación y organización de los trabajadores afectados. Por otra parte, tampoco existen instancias institucionalizadas que favorezcan el diálogo social entre el sector empleador y el trabajador en relación con el problema del trabajo forzoso, que permitan definir objetivos comunes y potenciar los instrumentos de prevención y detección del fenómeno, de manera particular en el caso de las cadenas de subcontratación.

6.2 Algunas propuestas para reforzar la prevención y erradicación del trabajo forzoso

A partir del análisis desarrollado en el presente documento, a continuación se ofrecen recomendaciones y se sugieren algunas acciones en pos de reforzar las capacidades del Estado en articulación con los actores sociales, con el fin de prevenir y lograr erradicar toda forma de trabajo forzoso en el ámbito del territorio nacional.

- Avanzar en el diseño de un Plan de acción nacional que defina las acciones concretas y las estrategias de los próximos años, con participación tripartita de los actores sociales (gobiernos, trabajadores y empleadores). Para su elaboración, también se sugiere considerar las estrategias adoptadas en otros países de la región latinoamericana.
- En esta misma línea, se desarrollaría el Programa Nacional de Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas una vez que esté disponible, con el fin de evaluar si este podría ser complementado o fortalecido con el propósito de promover la erradicación efectiva del trabajo forzoso.
- Promover la participación de los actores sociales en todas las instituciones orientadas a prevenir y erradicar la trata y explotación de personas y para la protección y asistencia a las víctimas.
- Promover el diálogo social y reforzar las articulaciones con el sector empresarial y las organizaciones de los trabajadores para mejorar las capacidades de prevención y detección del fenómeno, junto con la asistencia y reinserción social y laboral de las víctimas. En este punto, la Oficina de país de la OIT para la Argentina puede jugar un rol estratégico en la promoción de un espacio tripartito

de reflexión y planificación de acciones, a partir de la entrada en vigor del Protocolo de la OIT sobre trabajo forzoso. Por otra parte, también es recomendable involucrar al sector académico y a organizaciones de la sociedad civil, con el fin de evaluar la extensión del fenómeno y para elaborar propuestas destinadas a su erradicación.

- En la misma línea, se deben reforzar las actividades de sensibilización y capacitación sobre trabajo forzoso dirigidas al sector empleador, para difundir un mayor conocimiento acerca del problema (especialmente vinculado con las cadenas de subcontratación) y definir su rol estratégico en busca de erradicar la explotación y el trabajo forzoso. Es igualmente necesario promover un mayor involucramiento y compromiso de parte de las organizaciones de los trabajadores, especialmente en el ámbito rural. A partir de esta cooperación tripartita será posible obtener mayor información sobre las cadenas de suministro y subcontratación y sobre las empresas que incurren en prácticas de trabajo forzoso.
- Promover la producción por parte del Estado de conocimiento cuantitativo y cualitativo sobre trata de personas y trabajo forzoso, a partir de realizar una sistematización de las experiencias institucionales e interinstitucionales de aquellos organismos nacionales dedicados a la temática y de la información producida por cada uno de ellos, además de fomentar la difusión pública y periódica de los datos disponibles. Al mismo tiempo, se propone generar espacios de reflexión y discusión inter e intrainstitucional sobre competencias y abordajes relacionados con el trabajo infantil, el trabajo forzoso y la trata de personas, con el propósito de consensuar definiciones conceptuales en línea con la normativa de la OIT y el sistema internacional de derechos humanos.
- Fortalecer los equipos técnicos y profesionales de los organismos locales (jurisdicciones provinciales y municipales) de asistencia a las víctimas, para mejorar y facilitar la accesibilidad a programas de asistencia, inclusión social y/o laboral. Para ello, será necesario que los organismos federales potencien las medidas de acompañamiento y las instancias de coordinación con los organismos locales. También, será imprescindible reforzar las actividades de capacitación de los jueces y de otros funcionarios estatales involucrados. Por último, se deberá reforzar el trabajo territorial en las áreas más afectadas por el problema.
- Será necesario reforzar los recursos humanos y materiales a disposición de los organismos federales y provinciales con competencia sobre la prevención, detección y prosecución del trabajo forzoso y de asistencia y reparación de los derechos de las víctimas. En particular, se debe garantizar a los trabajadores en situación de trabajo forzoso un acceso integral a la Justicia y facilitar su ingreso en programas de asistencia, inclusión social y/o laboral.
- Conformar Mesas de trabajo con autoridades y representantes de zonas de reclutamiento y de destino de trabajadores, en las que las partes participantes se comprometan a mostrar avances periódicos. Desde este marco, se propone implementar mecanismos de cooperación con otros

países de la región. Ello incluye fomentar el involucramiento de los respectivos Consulados en procura de prevenir y erradicar el trabajo forzoso.

- Reforzar las campañas de sensibilización que contribuyen a visibilizar la incidencia del trabajo forzoso en Argentina, incluyendo especialmente aquella referencia a las situaciones que no derivan de modo particular de procesos de trata de personas. Con el mismo objetivo, incentivar la producción de material gráfico y audiovisual para su difusión en las zonas de reclutamiento y en centros claves de las redes de transporte público.

Referencias bibliográficas

- Andrees, B. y Hauchère, A. 2009. *El trabajo forzoso y la trata de personas: manual para los inspectores de trabajo*. Programa Especial de Acción para Combatir el Trabajo Forzoso de la Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, OIT.
- Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones - CEACR. 2007. Informe III (Parte 1B): Estudio general relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), y al Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105). Conferencia Internacional del trabajo, 96.ª reunión. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo. Disponible en: [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663\(2007-96-III-1B\)142.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663(2007-96-III-1B)142.pdf)
- _____. 2015. Observación sobre la Adopción del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29). Argentina. 104ª reunión CIT. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo. Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3189307:NO
- Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las víctimas, 2015. Lucha contra la trata y la explotación de personas protección y asistencia a las víctimas. Buenos Aires. Disponible en: <http://mercosursocialsolidario.org/valijapedagogica/archivos/hc/3-abordaje/1.paises-del-mercosur/3.Argentina.Lucha-contra-la-trata-y-la-explotacion-de-personas.Proteccion-y-asistencia-a-las-victimas.pdf>
- Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires - DP. CABA. 2016. El trabajo forzoso y la trata de personas con fines de explotación laboral. Buenos Aires, DP. CABA.
- Defensoría del Pueblo de la Nación. 2017. Informe Anual 2016. Buenos Aires.
- Dirección General de Asesoramiento Económico y Financiero en las Investigaciones - DAFI. 2017. Guía de investigación financiera. Buenos Aires, Ministerio Público Fiscal. Disponible en: http://www.mpf.gob.ar/dafi/files/2017/03/DAFI-Manual_Guia.pdf
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2013. Trata de Personas. Políticas de Estado para su prevención y sanción. Buenos Aires, Infojus.
- Ministerio de Seguridad. 2011. Política de Seguridad contra el Delito de Trata de Personas. Buenos Aires.

- OIT. 2001. Alto al trabajo forzoso - Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Conferencia Internacional del trabajo n° 89. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo.
- _____. 2005. Una Alianza Global contra el trabajo forzoso. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo.
- _____. 2009. El costo de la coacción. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo.
- _____. 2012. Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo. Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo.
- _____. 2014. Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo.
- _____. 2015. Lo que necesitas saber sobre el trabajo forzoso. Una guía de apoyo para el servidor público. Lima, Oficina de la OIT para los Países Andinos.
- _____. 2015b. Fortalecimiento de la inspección laboral en Argentina: el Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT). Lima, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- _____. 2016. El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro. Informe IV. Conferencia Internacional del trabajo, 105.ª reunión, 2013. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- _____. 2017. Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo.
- _____. 2017b. Global Estimates of Child Labour: Results and Trends, 2012-2016. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo.
- _____. 2017c. Inspección de seguridad y salud en el trabajo: módulo de formación para inspectores. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina.
- PROTEX - Procuraduría de Trata y Explotación de Personas - Ministerio Público Fiscal. 2014. *Trata laboral en Argentina - El tratamiento judicial de los casos en el fuero federal*. Buenos Aires, Ministerio Público Fiscal.
- _____. 2016. Informe Anual año 2015. Buenos Aires, Ministerio Público Fiscal.

_____. 2016b. *Denuncias telefónicas sobre trata de personas - Análisis de las denuncias recibidas a través de la línea 145*. Buenos Aires, Ministerio Público Fiscal y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

_____. 2016c. *El testimonio de la víctima de trata de personas - Herramientas útiles para la recepción y valoración de la declaración testimonial*. Buenos Aires, Ministerio Público Fiscal.

_____. 2017. Informe Anual año 2016. Buenos Aires, Ministerio Público Fiscal.

Cuadro A.1 | Investigaciones académicas sobre trabajo forzoso en Argentina

- Angélico, Héctor; Godoy, Carla y Angélico, Ignacio. 2013. “Los trabajadores de la industria del ladrillo y su organización sindical. Un estudio de caso”. X Jornadas de Sociología. Buenos Aires, FSOC/UBA.
- Arcos, Ayelén. 2013. “Talleres clandestinos: el traspaso de las ‘grandes marcas’. Organización del trabajo dentro de la industria de la indumentaria”. Cuadernos de Antropología, N° 10, pp. 333-351, Buenos Aires.
- Barattini, Mariana. 2010. “Trabajo esclavo y organización: el caso de la Unión de Trabajadores Costureros en Argentina”. *Estudios Demográficos y Urbanos*, Mayo-Agosto, pp. 461-481. Buenos Aires.
- Barrera, Facundo. 2012. “Informalidad y transferencia de valor en las cadenas productivas de la Argentina: un estudio a partir de la matriz insumo-producto”. *Si Somos Americanos*, N° 12(2), pp. 153-180, Buenos Aires.
- Bastia, Tanja. 2005. “Child Trafficking or Teenage Migration? Bolivian Migrants in Argentina”. *International Migration* Vol. 43 (4) 2005, IOM. Disponible en <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.551.8233&rep=rep1&type=pdf>
- Benencia, Roberto. 2009. “El infierno del trabajo esclavo: la contracara de las ‘exitosas’ economías étnicas”. *Avá*, N° 15. Posadas, Universidad Nacional de Misiones.
- Betrisey, D. 2012. “Inmigración, política y protesta popular contra la explotación laboral en Buenos Aires - Argentina”. *Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, N° 17, pp. 279-298.
- Carpio, Jorge y Dinorah Salgado, Paula. 2015. “Precariedad, informalidad y superexplotación. Reflexiones a partir del trabajo en la industria de la confección”. Congreso Nacional de Estudios del trabajo. Buenos Aires, 5, 6 y 7 de agosto de 2015.
- De Isla, M. de las Mercedes y Demarco, Laura. 2008. *Se trata de nosotras: la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual*. Buenos Aires, Las Juanas Editoras.
- Fernández Bravo, N. 2014. *Trabajos esclavizantes, ganancias clandestinas. Perspectivas socio-antropológicas sobre las condiciones laborales análogas a la esclavitud en el campo y la ciudad*. Rosario, Fundación Estudios del Litoral Argentino.

Cuadro A.1 | Investigaciones académicas sobre trabajo forzoso en Argentina (cont.)

- Lieutier, A. 2010. *Esclavos: los trabajadores costureros de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, Retórica Ediciones.
- Montero Bressán, Jerónimo. 2014. “Discursos de moda. ¿Cómo justificar la explotación de inmigrantes en talleres de costura?”. *Trabajo y Sociedad*, 23, 107-125. Buenos Aires.
- Pacecca, María Inés. 2011. “Trabajo, explotación laboral, trata de personas”. *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*. Brasilia, Año XIX, N° 37, pp. 147-174.
- Pascucci, Silvina. 2011. “Avances y límites de la acción político-sindical en la industria de la confección de indumentaria. Una caracterización del SOIVA y la UTC- Alameda”. Documentos de Jóvenes Investigadores N° 26. Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA. Buenos Aires, UBA.
- Porta, Elsa. 2015. “El trabajo intramuros de las personas privadas de la libertad”. *Pensamiento Penal*, N° 8. Disponible en: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/08/doctrina41608>
- Salgado, Paula D. 2012. “El trabajo en la industria de la indumentaria: una aproximación a partir del caso argentino”. *Trabajo y Sociedad*, vol. XVI, N° 18, 2012, pp. 59-68. Buenos Aires.
- Sánchez Enrique, Daniela. 2013. “Trabajadores temporarios agrícolas, derechos humanos y conflicto social. Estudios de caso en la provincia de La Rioja”. *Abordajes (La Rioja)*. *Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, 1. La Rioja, Universidad Nacional de La Rioja.
- Simbiosis y Colectivo Situaciones. 2011. “De chuequistas y overlockas. Una discusión en torno a los talleres textiles”. Buenos Aires, Ediciones Tinta Limón.
- Vázquez, Mauro. 2009. “Trabajos, esclavitudes y políticas: definiciones sobre el inmigrante regional”. V Jornadas de Jóvenes Investigadores, Buenos Aires.

Fuente: elaboración propia

Cuadro A.2 | Fuentes de información sobre condiciones de trabajo en Argentina

Fuente	Institución	Tipo	Potencial de acceso	Principales limitaciones
Censo Nacional Agropecuario	Instituto Nacional de Estadística y Censos	Estadística sobre condiciones de trabajo en el agro	Público	Elaboración desacoplada del Censo Nacional de Población
Padrón estadístico	Departamento de Investigación y Estadística, Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores Agrarios (RENATEA)	Informes estadísticos y análisis cualitativo	Público	Fragilidad institucional (fue declarado inconstitucional en noviembre de 2015)
Sistema de información para erradicar el trabajo infantil	Observatorio del Trabajo Infantil y Adolescente, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	Estudios de caso. Encuestas sectoriales por provincia y región	Público	No discrimina trabajo forzoso. Tampoco profundiza sobre las peores formas de trabajo infantil
Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Adolescente	Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI)	Información general	Público	El Plan no contempla acciones específicas para medir la magnitud o indagar en las particularidades del trabajo forzoso entre niños, niñas y adolescentes
Encuesta sobre Empleo, Protección Social y Condiciones de trabajo de los asalariados agrarios	Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT)	Información estadística	Público	Elaboración eventual
Publicaciones del MOCASE	Movimiento Nacional Indígena Campesino	Información cualitativa y de divulgación	Público y/o accesibilidad mediada por contactos	Elaboración eventual. Politización de fuentes y testimonios

Cuadro A.2 | Fuentes de información sobre condiciones de trabajo en Argentina (cont.)

Fuente	Institución	Tipo	Potencial de acceso	Principales limitaciones
Revista Estudios del trabajo	ASET - Asociación Argentina de Especialistas de Estudios del Trabajo	Estudios e investigaciones académicas	Público (sitio en Internet)	Poca problematización específica de la categoría “trabajo forzoso” en la literatura especializada
Biblioteca de Estudios Laborales	CEIL - Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CONICET)	Estudios e investigaciones académicas	Público	Poca problematización específica de la categoría “trabajo forzoso” en la literatura especializada
Cuadernos de La Vía Campesina	La Vía Campesina	Información y estudios sobre campesinado a nivel global	Público	Perspectivas globales, con poco énfasis en las particularidades de Argentina
Encuesta de Hogares Rurales sobre Niveles de Vida y Producción	Programa de Desarrollo Rural para Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER), Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación	Información estadística sobre pequeños productores agropecuarios	Público	Elaboración eventual. No problematiza el trabajo forzoso
Sistema Integrado de Información Criminal del Delito de Trata de Personas (SISTRATA)	Ministerio de Seguridad	Información estadística sobre acciones de las fuerzas de seguridad contra la trata de personas (resultados de allanamientos, investigaciones de inteligencia, etc.)	Acceso a ciertos datos, mediado por contactos	Información judicializada, reservas para el acceso a testimonios directos

Continúa en la página 94

Cuadro A.2 | Fuentes de información sobre condiciones de trabajo en Argentina (cont.)

Fuente	Institución	Tipo	Potencial de acceso	Principales limitaciones
Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX)	Ministerio Público Fiscal	Información (estadística y de tipo cualitativa) sobre causas judiciales por delitos de trata y reducción a la servidumbre	Público (sitio en Internet)	Cuerpo específico de información accesible mediante contactos
Juzgados criminales y correccionales federales	Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal	Expedientes judiciales (declaraciones de las partes, alegatos, etc.)	Acceso mediado por contactos	Información judicializada, reservas para el acceso a testimonios directos
Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial	Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	Estadísticas sobre empleo formal y dinámica empresarial (salarios, desempleo, tasa de actividad, cantidad de empresas, etc.)	Público y/o acceso mediado por contactos	Se pueden solicitar cruces de información. No elabora estadísticas sobre el sector informal
Encuesta Permanente de Hogares	Instituto Nacional de Estadística y Censos	Estadísticas socio-económicas sobre población urbana, actualizadas cuatrimestralmente (desempleo, pobreza, informalidad, etc.)	Acceso público	Excluye a la población rural. No problematiza el trabajo forzoso
Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y de la Seguridad Social	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	Estadísticas sobre inspecciones laborales	Privado, posible acceso mediado por contactos	Cobertura territorial parcial. Datos altamente confidenciales

Cuadro A.2 | Fuentes de información sobre condiciones de trabajo en Argentina (cont.)

Fuente	Institución	Tipo	Potencial de acceso	Principales limitaciones
Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	Listado de empleadores con sanciones laborales (incluye buscador por tipo de sanción, sector económico, ubicación y organismo sancionador)	Público (sitio en Internet)	Sin limitaciones
Centro de Investigación y Desarrollo Textil	Instituto Nacional de Tecnología Industrial	Estadísticas sobre producción y comercialización de indumentaria	Público	Conocimiento específico sobre la industria
Dirección Nacional de Migraciones	Ministerio del Interior y Transporte	Estadísticas sobre migraciones	Público y/o acceso mediado por contactos	El acceso a algunos de los datos es discrecional
Comisión de Apoyo a Refugiados y Migrantes	Comisión de Apoyo a Refugiados y Migrantes	Información cualitativa sobre migrantes y refugiados	Público	Sin limitaciones
Cámara de la Industria Argentina de la Indumentaria	Cámara de la Industria Argentina de la Indumentaria	Información estadística sobre producción y comercio exterior en indumentaria	Acceso mediado por contactos	No elabora información sobre el sector informal. El acceso es discrecional
Centro de Información Judicial	Poder Judicial de la Nación	Información sobre sentencias judiciales y avances de causas	Público (sitio en Internet)	Sin limitaciones
Oficina de Rescate y acompañamiento a las personas damnificadas por el delito de trata	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Información estadística sobre rescate y asistencia a víctimas de trata, e información cualitativa sobre las víctimas	Público	Elabora informes de acceso público. Parte de la información está judicializada, amparada en la protección de testigos y víctimas

Continúa en la página 96

Cuadro A.2 | Fuentes de información sobre condiciones de trabajo en Argentina (cont.)

Fuente	Institución	Tipo	Potencial de acceso	Principales limitaciones
Confederación Argentina de la Mediana Empresa	Confederación Argentina de la Mediana Empresa	Informes sobre venta ilegal	Público	No discrimina trabajo forzoso
Sistema Nacional de Estadísticas de la Ejecución de la Pena (SNEEP)	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Informes anuales estadísticos	Público (sitio en Internet)	Subrepresentación del trabajo no remunerado. No discrimina condiciones entre sistemas federales y provinciales. No discrimina trabajo forzoso
Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN)	Autónomo - Depende del Poder Legislativo	Informes periódicos estadísticos	Público (sitio en Internet)	No elabora estadísticas sobre trabajo
Centro de Estudios Latinoamericanos sobre Inseguridad y Violencia	Universidad Tres de Febrero	Informes estadísticos	Público (sitio en Internet)	No discrimina trabajo forzoso
Grupo de estudios sobre Sistema Penal y DDHH	Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de Buenos Aires	Publicaciones e investigaciones	Público (sitio en Internet)	No discrimina trabajo forzoso
Procuraduría de Violencia Institucional	Ministerio Público Fiscal	Informes periódicos sobre población penal	Público (sitio en Internet)	No aborda estrictamente trabajo forzoso

Fuente: elaboración propia

Serie Documentos de Trabajo - Oficina de País de la OIT para la Argentina

Documento de trabajo N° 1

Dónde, cómo y por qué se redujo la informalidad laboral en Argentina durante el período 2003-2012

Fabio Bertranou, Luis Casanova y Marianela Sarabia. Julio de 2013.

Documento de trabajo N° 2

Informalidad, calidad del empleo y segmentación laboral en Argentina

Fabio Bertranou, Luis Casanova, Maribel Jiménez y Mónica Jiménez. Septiembre de 2013.

Documento de trabajo N° 3

Mecanismos de formulación e implementación de la política de empleo en Argentina

Fabio Bertranou. Octubre de 2013.

Documento de trabajo N° 4

Desempeño del Monotributo en la formalización del empleo y la ampliación de la protección social

Oscar Cetrángolo, Ariela Goldschmit, Juan Carlos Gómez Sabaíni y Dalmiro Morán.

Noviembre de 2013.

Documento de trabajo N° 5

Recibir y brindar cuidados en condiciones de equidad: desafíos de la protección social y las políticas de empleo en Argentina

Carina Lupica. Julio de 2014.

Documento de trabajo N° 6

Evaluación de impacto en la inserción laboral de los beneficiarios de los cursos sectoriales de formación profesional

Victoria Castillo, Moira Ohaco y Diego Schleser. Julio de 2014.

Documento de trabajo N° 7

Estrategias para la formalización del empleo rural. El caso del Convenio de Corresponsabilidad Gremial en el sector vitivinícola de Mendoza

Fabio Bertranou, Rodrigo González y Luis Casanova. Julio de 2014.

Documento de trabajo N° 8

El efecto de la negociación colectiva sobre la distribución de los ingresos laborales. Evidencia empírica para Argentina en los años dos mil

Luis Casanova y Javier Alejo. Enero de 2015.

Documento de trabajo N° 9

Instituciones laborales y políticas de protección social para la erradicación del trabajo infantil en Argentina

Fabio Bertranou, Luis Casanova, Alejandra Beccaria y Gustavo Ponce. Febrero de 2015.

Documento de trabajo N° 10

Inserción de las trabajadoras domésticas paraguayas a partir de las reformas laborales y migratorias en Argentina

Giuseppe M. Messina. Marzo de 2015.

Documento de trabajo N° 11

Asistencia escolar y participación laboral de los adolescentes en Argentina: el impacto de la Asignación Universal por Hijo

Maribel Jiménez y Mónica Jiménez. Julio de 2015.

Documento de trabajo N° 12

Calidad del empleo y cumplimiento del salario mínimo en Argentina

Luis Casanova, Maribel Jiménez y Mónica Jiménez. Septiembre de 2015.

Documento de trabajo N° 13

Servicios Públicos de Empleo en Argentina como pilar de apoyo a la política de empleo

Daniel Helbig, Roxana Mazzola y María García. Diciembre de 2015.

Documento de trabajo N° 14

Impacto del Programa de Profesionalización del Servicio en casas particulares sobre trabajadoras y trabajadores domésticos de origen nacional y migrante en Argentina

Ana Lis Rodríguez Nardelli. Diciembre de 2015.

Documento de trabajo N° 15

Trabajadoras domésticas y protección social en Argentina: avances y desafíos pendientes

Francisca Pereyra. Junio de 2017.

Documento de trabajo N° 16

Fortalecimiento de la inspección del trabajo en Santa Fe. Detección de los determinantes del trabajo no registrado y su regularización (2012-2015)

Martín Carné, Virginia Trevignani, Fernando Muruaga. Junio de 2017.

Documento de trabajo N° 17

Los Convenios de Corresponsabilidad Gremial (CCG). Estrategias para la formalización del empleo rural

Diciembre de 2017.

Documento de trabajo N° 18

Trayectorias hacia la formalización y el trabajo decente de los jóvenes en Argentina

Fabio Bertranou, Mónica Jiménez y Maribel Jiménez. Diciembre de 2017.

Documento de trabajo N° 19

Seguridad social para los trabajadores independientes en Argentina: diseño, cobertura y financiamiento

Pablo Casalí, Maribel Jiménez, Eduardo Lé pore, Lucía Ortega, Mariana Álvarez. Enero de 2018.

Documento de trabajo N° 20

Tendencias legislativas en seguridad y salud en el trabajo con enfoque preventivo. Estudio comparado de la legislación internacional y algunos países seleccionados

Pablo Páramo Montero, Carmen Bueno Pareja. Febrero de 2018.

Documento de trabajo N° 21

Cambios tecnológicos, laborales y exigencias de formación profesional. Marco y dinámica institucional para el desarrollo de las habilidades colectivas

Pablo Bortz, Nicolás Moncaut, Verónica Robert, Marianela Sarabia y Darío Vázquez. Marzo de 2018.

Documento de trabajo N° 22

Tecnología, innovación y competencias ocupacionales en la sociedad del conocimiento

Ana Catalano. Mayo de 2018.

Documento de trabajo N° 23

Cambios tecnológicos y laborales. Sus implicancias en el mercado de trabajo de Argentina

Mariela Molina, Natalia Benítez, Christoph Ernst. Mayo de 2018.

Documento de trabajo N° 24

Incidencia de las inspecciones y las sanciones laborales sobre el empleo registrado. Evidencia empírica para Argentina a partir de los registros administrativos

Lucía Ronconi y Moira Ohaco. Junio de 2018.

Serie disponible en:

<http://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/documentos-de-trabajo/lang--es/index.htm>

Se terminó de imprimir en Imprenta Dorrego
en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en junio de 2018.

